

Київський національний торговельно-економічний університет

Кафедра фінансів

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**Бюджетна політика в забезпеченні соціально-економічного
розвитку регіону**

Студента 2 курсу, 5-м групи, спеціальності
072

«Фінанси, банківська справа та
страхування» спеціалізації «Публічні
фінанси»

Науковий керівник
к.е.н., доцент

Керівник освітньо-професійної програми д.е.н.,
професор

Завідувач кафедри фінансів д.е.н.,
професор
заслужений діяч науки і техніки України

Бокія Андрія
Андрійовича

Гусаревич Наталія
Володимирівна

Макогон Валентина
Дмитрівна

Чугунов Ігор
Якович

Київ 2021

ЗМІСТ ВСТУП.....	Ошибка! Закладка не определена.
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ	5
1.1 Економічна сутність і складові бюджетної політики.....	5
1.2. Концептуальні засади формування та реалізації бюджетної політики	12
розвитку територій.....	12
РОЗДІЛ 2. РОЛЬ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ ЇЇ ТЕРИТОРІЙ.....	22
2.1. Сучасні тенденції формування бюджетної політики	22
2.2. Оцінювання фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад	26
.....	26
в умовах децентралізації.....	26
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ	31
3.1. Бюджетний контроль як чинник посилення дієвості бюджетної політики територій.....	31
3.2. Обґрунтування стратегічних пріоритетів бюджетної політики розвитку	36
територій України	36
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	52
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	55

ДОДАТКИ

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасний розвиток територій України характеризується зміною пріоритетів у системі функціонування публічних фінансів та спрямованістю на посилення автономності органів місцевого самоврядування. Започатковані зміни (запит на які викликаний неефективністю функціонування централізованої системи управління, яка посилилася поглибленням диспропорцій соціально-економічного розвитку територій, зростанням дотаційності місцевих бюджетів, низьким рівнем управління на державному і місцевому рівнях та потребою суспільного впливу на прийняття публічних рішень) в фінансово-економічній системі України останніх років, обумовлені поглибленням реформ адміністративної та фінансової децентралізації, спричинили суттєвий перерозподіл бюджетних ресурсів та повноважень на користь місцевого самоврядування.

Водночас, зростання обсягів фінансових ресурсів місцевих бюджетів ще не є свідченням реальної конвертації нових можливостей розвитку громад і регіонів у кращу якість життя людей незалежно від місця їх проживання. Не спостерігається помітних змін у зменшенні міжрегіональних та внутрішньорегіональних асиметрій за показниками економічного розвитку.

Це суттєво впливає на розвиток адміністративно-територіальних одиниць та актуалізують необхідність переглянути і наповнити новим змістом Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 рр., в рамках якої бюджетна політика повинна бути оновлена в частині як бюджетного планування на центральному та місцевому рівнях, так і підтримки економічного поступу держави, регіонів, районів і громад. За таких умов

постає необхідність розроблення та реалізації нової бюджетної політики, яка б сприяла зміцненню місцевих бюджетів та фінансової спроможності, удосконаленню міжбюджетних відносин та слугувала вагомим інструментом державної підтримки стійкого розвитку територій.

Теоретичне підґрунтя проблематики територіального розвитку і бюджетної системи закладено в працях зарубіжних вчених Г. Беккера, М. Вебера, Дж. Кейнса, Ж. Марку, Т. Мен, В. Ойкена, Д. Рікардо, Г. Скаруффі, М. Фрідмана, Л. Штейна. Проблемні аспекти бюджетної політики на рівні держави, регіонів та громад розглядають вітчизняні вчені: О. Барановський, О. Грабчук, В. Дем'янишин, О. Кириленко, Т. Куценко, Л. Лисяк, І. Луніна, С. Мочерний, Ю. Пасічник, В. Федосов, І. Чугунов, С. Юрій, Ф. Ярошенко. Вплив децентралізаційних змін на розвиток територій висвітлено в працях В. Борщевського, Г. Возняк, Б. Данилишина, Я. Жаліло, П. Жука, Б. Карпінського, Т. Кізими, В. Кравченко, М. Крупки, В. Опаріна, О. Підхомного, Б. Пшика, А. Ткачука, Л. Фурдичко.

Мета і завдання дослідження. Метою випускної кваліфікаційної роботи є розроблення теоретико-методологічних засад, розвиток науковометодичних підходів та надання практичних рекомендацій щодо підвищення ролі бюджетної політики у забезпеченні розвитку територій.

Реалізація поставленої мети дослідження зумовила необхідність розв'язання таких завдань:

- розкрити теоретичну сутність та складові бюджетної політики;
- розвинути концептуальні засади формування та реалізації бюджетної політики в цілях визначення її ролі в забезпеченні соціально-економічного розвитку територій;
- розкрити інституційні засади бюджетної політики розвитку територій та визначити пріоритетні напрями і заходи, спрямовані на їх покращення;

провести моніторинг видатків з бюджетів різних рівнів та виявити їх вплив на соціально-економічний розвиток територій України;

- оцінити рівень фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації;

- Оцінити рівень бюджетного контролю як важливого чиннику

посилення дієвості бюджетної політики територій;

- запропонувати та обґрунтувати стратегічні пріоритети бюджетної політики розвитку територій України.

Об'єктом дослідження є процеси формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій України.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади, методичні підходи та прикладні аспекти бюджетної політики у контексті забезпечення розвитку територій України.

Теоретичною основою роботи стали наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі бюджетної політики розвитку територій, дослідження вітчизняних і зарубіжних учених з теорії забезпечення соціально-економічного розвитку територій. Правове поле дослідження становлять чинні законодавчі та нормативні документи, що регламентують особливості здійснення бюджетної політики розвитку територій.

Методи дослідження. У магістерській роботі використано сукупність загальних, загальнонаукових, конкретно-наукових та спеціальних методів та підходів, що сприяло реалізації концептуальної єдності дослідження. Зокрема, застосовано семантичний аналіз, методи індукції та дедукції, загального та особливого, формалізації, логічний та історичний підходи. Також у процесі досліджень використовувалися методи: логічного узагальнення, системного підходу, економіко - математичного моделювання.

Інформаційна база містить наукові публікації вітчизняних та зарубіжних періодичних і спеціальних видань, дані Державної казначейської служби України, Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України та Статистичного агентства ЄС «Євростат». та ін.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дослідження були опубліковані в збірнику наукових статей.

Структура дослідження. Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

1.1. Економічна сутність і складові бюджетної політики

Поширення децентралізаційних процесів у світі супроводжується зміною системи соціально-економічної організації життєдіяльності населення. Трансформація адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади, яка характеризується перерозподілом повноважень між різними рівнями управління на користь місцевого самоврядування та спрямуванням фінансових ресурсів на базовий рівень, вимагає нового погляду на формування бюджетної політики у державі як основи фінансового забезпечення розвитку як країни загалом, так і її регіонів та громад.

Єдиного підходу до визначення поняття «політика» сьогодні не існує, що пов'язано з його комплексністю та багатозначністю. Поширення цього поняття відбулося під впливом трактату давньогрецького філософа Аристотеля «Політика», в якому автор розглядає проблему розвитку містдержав. До трактування поняття у різні періоди зверталися Г. Алмонд, М. Вебер, Т. Гоббс, Д. Істон, Дж. Локк, Н. Макіавеллі, К. Маркс, Ш. Монтеск'є, Г. Моргентау, В. Парето, Т. Парсонс, проте на його визначення у різні часи визначально

впливали філософські та державницькі уявлення суспільства у визначені періоди. Тому, зважаючи на тривалу історію дослідження політики як наукової дефініції, можна виділити численні підходи до її трактування, зокрема такі:

- 1) визначення політики як управління суспільними процесами (Г. Алмонд, Д. Істон);
- 2) субстанціональний підхід, в межах якого вказується на прямий взаємозв'язок політики та влади (Н. Макіавеллі, М. Вебер, К. Маркс);
- 3) інституційний підхід, в межах якого акцентується на тих інституціях та організаціях, в яких втілюється влада;
- 4) соціологічний підхід – політика розглядається як відносини та способи діяльності різних соціальних груп щодо відстоювання власних інтересів за допомогою різних способів, основним серед яких є влада.

Загалом філософська наука розглядає політику як діяльність, яка своєю метою має регулювання взаємовідносин між людьми для досягнення певного стану суспільної одиниці [27]. У сфері державотворення політика частіше за все розглядається з позиції політичного курсу або свідомо обраної політичної лінії чи стратегії. Як зауважує С. Мочерний [12], реалізація політики держави вимагає здійснення трьох кроків:

- 1) наукового обґрунтування концепції, визначення стратегічної мети, цілей та завдань на основі врахування потреб та інтересів населення;
- 2) визначення засобів та методів досягнення поставленої мети, розробку форм суспільної діяльності і організації, за яких буде досягнута поставлена мета;
- 3) підбір та підготовка кадрів, здатних виконати поставлені завдання.

В цьому контексті обґрунтовано і суть економічної політики як складової загального політичного процесу, цілісної системи заходів впливу держави на економіку, ефективність якої проявляється за умови взаємозв'язку її інститутів та елементів [5]. У системі економічної політики виділяють елементи, серед яких, зважаючи на напрям дослідження, на особливу увагу заслуговує поняття “фінансова політика”. Для визначення цієї економічної категорії доцільно навести трактування О. Василика: “Фінансова політика держави – це досить складна сфера діяльності законодавчої і виконавчої влад, яка включає заходи, методи і форми організації фінансів для забезпечення її економічного і соціального розвитку” [32]. Бюджетна політика є складовою фінансової політики держави.

Першочергово слід зауважити, що сьогодні у вітчизняній і зарубіжній наукових сферах зустрічаються різні інтерпретації категорії “бюджетна політика”, зокрема, як фінансово-бюджетної, податково-бюджетної, бюджетно-податкової, фіскальної. Наприклад, у словнику сучасної економічної теорії Макміллана [60] наведене таке визначення: “бюджетна політика (або фіскальна політика)... означає використання оподаткування і державних видатків для регулювання сукупного рівня економічної діяльності”.

На увагу заслуговує також підхід авторів під керівництвом С. Мочерного, які визначають бюджетну політику як “інструмент регулювання економіки для підтримання певного рівня ВВП, зайнятості та соціального забезпечення” [58], відповідно до якого бюджетна політика трактується не з позиції її внутрішньої сутності, а як інструмент держави у досягненні конкретних цілей. Тому, зважаючи на вектор розгляду, таке визначення є доцільним, проте не спрямоване на виявлення сутнісного наповнення поняття. В іншому виданні ті ж автори визначають бюджетну політику з іншого боку:

“складова фінансової політики держави, спрямована на акумулювання необхідних коштів у державному бюджеті та їхні витрати через механізм оподаткування з метою досягнення низки макроекономічних цілей – збільшення зайнятості, забезпечення стабільного економічного зростання, регулювання сукупного попиту та пропозиції” [42].

Загалом аналізуючи різні підходи до визначення поняття «бюджетна політика» (Додаток А), слід зауважити різнобічність змістовного наповнення даного поняття, де кожна з сутнісних характеристик може слугувати основою його трактування. А кожен науковець має можливість свого підходу до визначення та вивчення бюджетної політики.

Водночас в ході дослідження варто зосередити увагу на підході до визначення категорії В. Дем'янишином, який комплексно підійшов до обґрунтування теоретичних засад бюджетної політики та на основі аналізу визначень науковців сучасності зауважив, що в узагальненому вигляді під бюджетною політикою слід розуміти діяльність держави щодо використання бюджетних відносин для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства [27].

Автор наголошує на теоретичній концептуалізації бюджетної політики як категорії надбудови: “співвідношенням між базисом і надбудовою визначають відмінності й взаємозв’язок таких понять, як бюджет і бюджетна політика. Бюджет як об’єктивна економічна категорія, будучи частиною економічних відносин, складає елемент базису, тоді як бюджетна політика, як і політика взагалі, відноситься до надбудови” [27], про що, зокрема, свідчить структурно-логічна схема бюджетної політики та її структурних елементів (рис. 1.1).

Таким чином, в рамках систематизації наукових підходів до трактування саме поняття “бюджетна політика” результується

неоднорідністю, системністю, складністю та взаємообумовленістю. Тому погоджуємося зі С. Булгаковою, Н. Базановою, Л. Єрмошенко та Н. Сушко [21], що бюджетна політика є цілеспрямованою діяльністю держави в особі органів державної влади і місцевого самоврядування з регулювання бюджетного процесу, управління бюджетним дефіцитом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні, а також І. Чугуновим [28], який вказує на те, що її формування відбувається у ході процесу та передбачає визначення цілей і завдань у галузі фінансів, розробку механізму мобілізації грошових коштів до бюджету, вибір напрямів використання грошових засобів, управління фінансами у бюджетній сфері, організацію за допомогою фінансовобюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Таким чином, можна виокремити змістовні характеристики поняття “бюджетна політика”, до яких віднесено такі:

- акцентуючи на бюджетній політиці як діяльності держави в сфері формування та використання бюджетних коштів, науковці обґрунтовують її *суб'єктивну визначеність* на рівні органів влади та органів місцевого самоврядування різних рівнів в процесі їх взаємної визначеності в діях та взаємодії, що підтверджується акцентом на *цілеспрямованості* такої діяльності держави;
- визначення бюджетної політики як сукупності цілей, завдань, рішень і заходів органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері бюджетних відносин для досягнення конкретних цілей – насамперед, соціально-економічного розвитку держави та територій, забезпечило обґрунтування *підпорядкованості* цих складників бюджетної політики певній *фінансово-економічній доктрині*, яка полягає у системі теоретичних домінант, політичних положень та морально-етичних норм;

- обґрунтування “цілісної єдності формування і використання коштів бюджетів усіх рівнів, яка реалізує стратегічні цілі державної економічної політики” [14], дозволяє зауважити *системність* та *єдність* складових бюджетної політики, що в процесі дослідження цього економічного явища вимагає орієнтування на розкриття цілісності досліджуваного об’єкта та забезпечуючих його механізмів, виявлення типів зв’язків складного об’єкта та зведення їх до єдиного теоретичного змісту;
- визначення бюджетної політики з позиції процесу, який включає певні етапи, та акцент на її обумовленості економічними процесами та відносинами суб’єктів економіки дозволяє зауважити *часовий вектор* формування та ведення бюджетної політики та залежність визначення бюджетної політики від тенденцій розвитку економіки в минулому та на основі аналізу майбутніх можливостей.



Рис. 1.1. Структурно-логічна схема бюджетної політики

Джерело: складено автором

1.2. Концептуальні засади формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій

Бюджетна політика як економічне поняття має дуже різнобічну змістовну основу, що є можливістю її характеристики на засадах будь-якого з аспектів, які цю основу визначають. Попри це, в останні десятиліття пануючою є думка щодо розуміння бюджетної політики як економічної категорії, що відображає систему економічних відносин щодо розподілу та перерозподілу ВВП в напрямі досягнення конкретних цілей. Це вимагає визначення бюджетної політики на базисі наукової концепції розвитку фінансово-бюджетних відносин в рамках формування та ведення фінансової політики, яка спрямовується на фінансове забезпечення виконання функцій держави та здійснення фінансового регулювання соціально-економічного розвитку на різних рівнях управління.

Підхід до обґрунтування одночасної реалізації ефективної збалансованої системної стабільної бюджетної політики на усіх рівнях управління в державі є особливо затребуваним в умовах децентралізаційних процесів в розвинених країнах і адміністративної децентралізації в нашій державі, а також реформи публічних фінансів.

Економічна категорія “бюджетна політика розвитку територій” в рамках проведення цього наукового дослідження представляє суттєвий науковий інтерес, проте говорити про її визначеність та сталість розуміння у науковому середовищі не доводиться. Тому особливо важливим є обґрунтування концептуальних засад бюджетної політики розвитку територій, формування конкретної позиції щодо розуміння цього поняття, визначення структури, основних функцій, принципів та механізмів реалізації. В цьому контексті доцільно актуалізувати увагу на питанні

класифікації бюджетної політики, що сприятиме комплексному аналізу цієї економічної категорії.

В контексті дослідження суті та ролі бюджетної політики слід аргументувати ті цілі і заходи, досягнення яких передбачається, оскільки у різних економічних реаліях вони суттєво різняться. Так, бюджетна політика розвинених країн зі стабільною економічною ситуацією та порівняно високим рівнем надання публічних послуг та життєдіяльності населення містить цілі і заходи, досягнення яких має підтримувати щорічну збалансованість бюджету, тобто мова йде про бюджетну політику, направлену на забезпечення стабільності. Натомість сучасні фінансово- економічні та соціальні умови розвитку Української держави, які, як уже зазначалося, характеризуються нестабільністю та потребою економічного зростання, вимагають формування та реалізації саме бюджетної політики розвитку, що пов'язано з передумовами, які сьогодні існують в державі, її економічним становищем та процесами втілення секторальних реформ. Таким чином, це дослідження спрямоване на чітке обґрунтування теоретико- методологічних засад формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій.

Таким чином, під бюджетною політикою розвитку територій варто розуміти цілеспрямовану діяльність держави в особі органів державної влади та місцевого самоврядування в сфері регулювання бюджетного процесу та управління бюджетним дефіцитом в результаті використання системи форм і методів мобілізації, розподілу та використання фінансових ресурсів з метою забезпечення економічного зростання, інституційного розвитку та системних структурних перетворень в державі.

Таким чином, необхідно розглядати саме бюджетну політику розвитку територій. Відтак, формування бюджетної політики розвитку територій доцільно здійснювати на засадах економічного прагматизму та соціальної

відповідальності та розглядати з позиції визначення широкого комплексу завдань у двох напрямках:

- формування системної бюджетної політики;
- формування бюджетної політики на різних рівнях управління територіями.

Проблема формування ефективної бюджетної політики пов'язана з обмеженістю бюджетних ресурсів, що вимагає їх концентрації на визначених критично важливих напрямках, а відтак і визначення сфер відповідальності різних рівнів державного та місцевого управління та держави як такої загалом на основі відкритого суспільного діалогу. Тому в процесі формування бюджетної політики розвитку території слід керуватися певними сформованими правилами [35]:

- розуміння перспективи застосування бюджетної політики розвитку – передбачає, що в процесі формування бюджетної політики задля ефективності її проведення доцільно усвідомлювати та визначати майбутні ефекти реалізації;
- обґрунтування та аналіз умов та вихідного становища формування і реалізації бюджетної політики – акцентує на необхідності врахування чинників, які вагомо впливають на бюджетну політику розвитку території;
- досягнення відповідності принципам інноваційності, креативності та гнучкості – аргументує доцільність в умовах вироблення політики розвитку території генерування нових, креативних ідей та забезпечення інноваційності;
- інформаційне забезпечення – обумовлює першочерговість повного інформаційного забезпечення прийняття рішень в сфері бюджетної політики та залучення зацікавлених суб'єктів на перших етапах формування завдань та цілей політики;

- комплексний підхід – вироблення засадничих принципів бюджетної політики має включати і стратегічні орієнтири, і інші детермінанти, що важливо в умовах досягнення цілей політики, а також ґрунтуватися на систематичному оцінюванні ефективності та аналізі результатів.

Основною метою проведення бюджетної політики розвитку території є забезпечення економічного зростання на основі ефективного використання природно-ресурсного, людського та фінансово-економічного потенціалів території, інституційного розвитку та системних структурних перетворень для:

- формування сприятливого життєвого середовища для населення;
- економічного розвитку території, зокрема, в контексті активізації інвестиційно-інноваційного середовища;
- зміцнення фінансової основи держави та місцевого самоврядування.

Отже не лише держави як території, а й інших територій, які виділяються відповідно до визначеного адміністративно- територіального устрою, чинники впливу на формування та ведення бюджетної політики розвитку територій доцільно представити, також розділивши їх на внутрішні та зовнішні, які характеризуються іншим смисловим наповненням (табл. 1.2).

Визначення концептуальних засад формування бюджетної політики розвитку територій має ґрунтуватися на основі аналізу викликів, сформованих в результаті зміни стану національної економіки та в умовах глобальних і міжрегіональних ризиків та таких, що відповідають трендам економічного розвитку. Серед таких викликів:

1. *Відновлення економічного зростання*, досягненню чого мають бути підпорядковані усі складові економічної політики, зокрема, і бюджетна політика. Ведення ефективної проактивної бюджетної політики сприяє формуванню підприємницького середовища та активізації діяльності суб'єктів економіки через використання економічних важелів та інструментів в напрямі досягнення податкової лібералізації і зниження рівня фіскального перерозподілу суспільного продукту, а також стимулює процес мобілізації ресурсів ендogenousного попиту, згенерований через ведення ефективної видаткової політики. Процес податкової лібералізації має охопити, насамперед, системи адміністрування податкових платежів та розширення бази оподаткування і спрямовуватися на зниження рівня тінізації економіки.

2. *Підтримка інноваційного розвитку економіки та збільшення конкурентоспроможності територій*. В умовах високої відкритості економіки України, політико-економічної ситуації в країні (зокрема, переорієнтації виробників на нові ринки через втрату російських) та фінансової нестабільності пряма участь держави у забезпеченні інноваційного розвитку у вигляді державних інвестицій обмежена. Цю проблему слід компенсувати шляхом спрямування видатків на ті сфери, які забезпечать позитивний синергетичний ефект для економічного зростання, тобто це – інвестування в інфраструктурні сектори, інформаційно-комунікаційне середовище, а також фінансування модернізаційних програм, зокрема, в сфері освіти та науки.

3. *Реалізація потенціалу людського капіталу та досягнення нової якості соціальної політики*. Формування бюджетної політики розвитку територій в умовах сьогоднішніх глобалізаційних викликів має ґрунтуватися

не лише на засадах забезпечення базових соціальних потреб, а передбачати реалізацію людського капіталу, в тому числі формування умов для розвитку та реалізації трудового і “креативного” потенціалу населення. В умовах політики соціального патерналізму, притаманної для вітчизняної системи державотворення, досягнення цього завдання неможливе. Відтак, нова бюджетна політика має включати новий погляд на фінансування соціальної сфери: видатки на охорону здоров’я, освіту, культуру та спорт слід розглядати з позиції інвестування у підвищення цінності людського капіталу.

4. *Активізація внутрішнього потенціалу територій на засадах адміністративно-фінансової децентралізації.* Це особливо актуальне завдання в умовах розвитку вітчизняної системи управління, оскільки на даний час вона перебуває у стані реформування. Зміни, які відбуваються у сфері публічного управління та публічних фінансів, сформовані на засадах децентралізації та передбачають розширення повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів та передачу фінансового ресурсу на місцевий рівень. Одним з ключових завдань реформування виступає забезпечення активізації внутрішнього потенціалу територій та наближення результатів діяльності економіки території до потреб її населення. Окрім того, розширення фінансових та економічних повноважень органів самоврядування територій та збільшення їх фінансової бази – це “безальтернативний шлях до територіальної реінтеграції країни та подолання ризиків відцентрових тенденцій у майбутньому”[24].

5. *Формування економічної та бюджетної політики розвитку територій в контексті зовнішньої агресії.* Зовнішня агресія спричинила ситуацію суттєвого збільшення бюджетних видатків на оборону та правопорядок, а також стала причиною економічної кризи в державі. В

результаті бюджетна політика розвитку територій має формуватися з урахуванням ризиків “гібридної війни”.

6. *Формування бюджетної політики в контексті досягнення Цілей розвитку тисячоліття, визначених ООН, та інтеграції України до глобальної системи розвитку.* До таких цілей віднесено: подолання бідності; забезпечення якісної освіти; досягнення гендерної рівності; зниження рівня дитячої смертності; покращення здоров'я матерів; обмеження ВІЛ-інфекції/СНІДу і сухот; сталий розвиток довкілля. Вагомість подолання цього виклику є суттєвою у зв'язку з тим, що він відкриває можливість до ефективного діалогу України на міжнародному рівні і сприяє розширенню партнерства України з країнами світу.

Таблиця 1.2

Чинники формування бюджетної політики розвитку територій

Група	Внутрішні	Зовнішні
Економічні	чинники, пов'язані з економічними процесами та особливостями формування економічного середовища на конкретній території	чинники, які визначаються особливостями економічного розвитку адміністративно-територіального формування, частиною якого виступає певна територія, взаємовідносинами з іншими територіями в контексті економічної співпраці та досягнення певного рівня конкурентоспроможності територій
Соціально-культурні	чинники, пов'язані з особливостями формування, відтворення та розвитку людського капіталу на території, процесами та рівнем забезпечення надання суспільних послуг	Чинники соціального та культурно-звичаєвого характеру розвитку адміністративно-територіального формування, частиною якого виступає певна територія

Управлінсько-політичні	чинники, які характеризуються особливостями та умовами здійснення управління територією	Чинники, пов'язані з залежністю формування бюджетної політики розвитку території від бюджетної політики розвитку адміністративно-територіального формування, частиною якого є певна територія, та бюджетної політики держави
-------------------------------	---	--

Джерело: сформовано автором

Оскільки формування бюджетної політики розвитку територій слід розглядати з позиції визначення основних пріоритетів, обґрунтування наявних проблем і обмежень, розробки економічної перспективи та дотримання в процесі її реалізації системних принципів [42], варто акцентувати на необхідності систематизації принципів формування бюджетної політики розвитку територій. Аналіз наукових підходів до цієї проблеми дозволяє зауважити відсутність єдності серед економістів щодо системи принципів, на основі яких доцільно формувати бюджетну політику розвитку територій (табл. 1.3).

Таблиця 1.3 Наукові підходи до визначення принципів формування бюджетної політики розвитку територій

	Возняк Г.	Дем'янишин В.	Лисяк Л.	Огонь Ц.	Ярошенко О.	Булгакова С.
Гласності та прозорості	+	+	+	+		
Стимулювання					+	
Об'єктивності		+	+			
Відповідальності						+
Гнучкості		+				
Систематичного удосконалення					+	
Єдності теорії та практики		+				+
Збалансованості				+		+
Раціональності			+			

Композиції		+	+			
Наступництва				+		
Обов'язковості		+	+			
Державно-приватного партнерства	+					
Балансу інтересів	+					+
Узгодження тактики та стратегії	+					
Реалістичності		+				+
Ефективності		+		+		

Джерело: складено на основі [21; 42; 40;]

На основі аналізу підходів визначено такі основні принципи формування бюджетної політики розвитку територій:

- принцип єдності – цей принцип передбачає формування бюджетної політики на основі єдиної законодавчої та нормативно-правової бази, єдиної грошової системи, єдиних правил регулювання системи міжбюджетних відносин;
- принцип збалансованості – передбачає взаємну залежність формування доходів бюджету та планування видатків у бюджетному періоді;
- принцип обґрунтованості – процес планування і формування доходів бюджетів та видатків здійснюється з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку та політичної ситуації та на основі затверджених методик і правил;
- принцип раціоналізму – поєднує три складові:
 - економію (надходження бюджетних ресурсів для реалізації повноважень органів управління та самоврядування має здійснюватися вчасно, в достатніх обсягах та зі зниженням затратності витрачання фінансових ресурсів);

- ефективність (співвідношення між результатом, який очікується, та обсягами затрачених ресурсів);
- дієвість (формування бюджетної політики має відповідати вимогам національних цілей та інноваційного спрямування розвитку економіки, а також характеризуватися високим рівнем досягнення цілей фінансування);
 - принцип специфікації або цільового використання бюджетних коштів
 - передбачає використання бюджетних коштів на цілі, які визначаються відповідними бюджетними призначеннями;
 - принцип субсидіарності – перерозподіл фінансових ресурсів та повноважень здійснюється між бюджетами різних рівнів з метою максимального наближення гарантованих державою коштів до їх безпосередніх споживачів;
 - принцип справедливості та неупередженості – принцип вимагає справедливого розподілу бюджетних коштів між бюджетами, досягнення зниження соціальної диференціації та збереження балансу інтересів суб'єктів економіки;
 - принцип прозорості і публічності – формування та ведення бюджетної політики має ґрунтуватися на забезпеченні прозорості процедур та вчасного і повного представлення фінансових звітів;
 - принцип наступництва – формування бюджетної політики має характеризуватися послідовністю, що вимагає врахування вихідних факторів, а також на основі узгодження бюджетної стратегії та тактики.

Отже, концептуальна модель бюджетної політики розвитку територій дозволяє розкрити багатоаспектність, а також акцентувати на основних аспектах та напрямках реалізації в умовах адміністративної децентралізації та

реформування публічних фінансів та характеризується такими особливостями:

по-перше, бюджетна політика розвитку територій має ґрунтуватися на засадах діалектичної єдності бюджетної стратегії та бюджетної практики, які передбачають: 1) формування системної бюджетної політики; 2) формування бюджетної політики на різних рівнях управління територіями; по-друге, бюджетна політика розглядається нами як цілісна та послідовна система дій органів державної влади та/або органів місцевого самоврядування у сфері бюджетних відносин, спрямована на вирішення тактичних та стратегічних завдань і забезпечення комплексного розвитку території відповідно до інтересів країни, а також досягнення ефективних системних взаємозв'язків між її територіями, що вимагає її формування на засадах середньострокового планування; по-третє, в контексті визначення економічних, соціальних та політичних викликів основною метою проведення бюджетної політики розвитку територій визначено забезпечення економічного зростання на основі ефективного використання природно-ресурсного, людського та фінансово-економічного потенціалів території, інституційного розвитку та системних структурних перетворень для: 1) формування сприятливого життєвого середовища для населення; 2) економічного розвитку території, зокрема, в контексті активізації інвестиційно-інноваційного середовища; 3) зміцнення фінансової основи держави та місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2. РОЛЬ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ ЇЇ ТЕРИТОРІЙ

2.1. Сучасні тенденції формування бюджетної політики

На даному етапі розвитку України як держави відбувається зміна орієнтирів формування та ведення бюджетної політики розвитку її території в

контексті реформи публічних фінансів та зміни адміністративно-територіального устрою.

В умовах розвитку нашої держави з моменту здобуття незалежності до початку системних реформ у 2014 році в контексті формування бюджетної політики основними завданнями згідно з нормативно-правовими актами були:

- посилення соціальної орієнтованості бюджетів;
- максимізація ефективності використання бюджетних ресурсів та реформування системи міжбюджетних відносин в напрямі досягнення самостійності місцевих бюджетів;
- розвиток інвестиційно-інноваційної сфери;
- удосконалення бюджетного процесу, посилення контролю за формуванням та виконання бюджетів.

Разом з тим, зважаючи на результати розвитку бюджетної системи та той факт, що впродовж зазначеного періоду ці завдання декларувалися щорічно, можна зауважити низький рівень ефективності бюджетної політики та невисоку результативність суб'єктів бюджетної політики щодо трансформації системи державних та місцевих фінансів.

Серед основних завдань бюджетної політики до 2014 року було реформування бюджетних взаємовідносин для забезпечення самостійності та спроможності місцевих бюджетів. Зокрема, в окремих регіонах країни було запроваджено експеримент щодо застосування механізму середньострокового планування та впроваджено програмно-цільовий метод бюджетування. Невирішеними залишилися і проблеми низької ефективності функціонування органів місцевого самоврядування, недостатності бюджетних ресурсів на рівні територіальних громад, високого рівня дотаційної залежності місцевих бюджетів від центрального рівня, нецільового витрачання бюджетних коштів.

Починаючи з 2014 року бюджетна політика держави суттєво трансформувалася. Сьогодні вона ґрунтується на засадах Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020” [43], Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року [28], Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 роки та інших важливих законодавчих та нормативно-правових актів. На сьогодні чітко визначено ключові орієнтири формування бюджетної політики.

Основними шляхами реалізації зазначених орієнтирів бюджетної політики України, відповідно до Основних напрямів бюджетної політики на 2018-2020 рр., є: підвищення ефективності та результативності витрачання бюджетних коштів, що буде здійснено за рахунок посилення залежності формування бюджетних призначень від стратегічних пріоритетів держави та оцінки доцільності видатків і їх ефективності; формування професійної сучасно оснащеної армії та системи оборони; реформування системи охорони здоров'я, яке ґрунтується на засадах фінансування послуги, а не ліжка-місць, що сприятиме отриманню доступу до якісного медичного обслуговування кожної особи; реформування освіти в напрямі забезпечення кращих освітніх можливостей для дітей та формування основи розвитку дитини і її успішної реалізації в суспільстві; підвищення ефективності та результативності витрачання бюджетних коштів, що буде здійснено за рахунок посилення залежності формування бюджетних призначень від стратегічних пріоритетів держави та оцінки доцільності видатків і їх ефективності; формування професійної сучасно оснащеної армії та системи оборони; реформування системи охорони здоров'я, яке ґрунтується на засадах фінансування послуги, а не ліжка-місць, що сприятиме отриманню доступу до якісного медичного обслуговування кожної особи; реформування освіти в напрямі

забезпечення кращих освітніх можливостей для дітей та формування основи розвитку дитини і її успішної реалізації в суспільстві; створення оновленої системи соціального захисту, що стане результатом проведення пенсійної реформи та осучаснення пенсій, збільшення відповідальності і підзвітності в системі пільг для забезпечення максимальної адресності, прозорості та наближеності надання відповідної соціальної послуги тим, хто її потребує; забезпечення гідної оплати праці через поступове підвищення заробітної плати і її детінізацію; дерегуляція і формування сприятливого підприємницького середовища з метою забезпечення зростання інвестицій в інновації, сільськогосподарський сектор та інші сфери, а також забезпечення зростання малого і середнього бізнесу; інтеграція економік України та ЄС через імплементацію торговельних та економічних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом; забезпечення рівних гендерних прав і можливостей під час формування бюджетних показників.

На сучасному етапі бюджетна політика розвитку територій в Україні направлена на підвищення ролі органів місцевого самоврядування у бюджетній сфері, надання їм розширених функцій та досягнення спроможності забезпечувати розвиток території за рахунок ефективного розпорядження наявними ресурсами та використання і пошук додаткових можливостей формування спроможних територій. Зважаючи на те, що зміна пріоритетів формування та реалізації бюджетної політики в Україні відбулася у 2014 році та триває, доцільно виділити основні проблеми, які неподолані в контексті нового підходу до розвитку територій, та чинники, які їх зумовили.

Розвиток бюджетної політики можливий лише за умови фінансового забезпечення бюджетів усіх рівнів, яке дозволить якісно виконувати видаткові повноваження покладені на субнаціональні органи влади.

2.2. Оцінювання фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації

Формування спроможних територіальних громад, розпочавшись у 2014 році, триває і сьогодні та вимагає посиленої уваги й поглибленого дослідження показників їх розвитку, фінансової забезпеченості, а також рівня використання фінансового потенціалу громад. Враховуючи визначення та трактування об'єднаних територіальних громад як спроможних, доцільним є проведення порівняння динаміки та показників достатності бюджетного забезпечення ОТГ.

Відповідно до результатів досліджень експертів Групи фінансового моніторингу Центрального офісу реформ при Мінрегіоні [15], основними критеріями формування спроможних ОТГ визначено чисельність громади не менша 5-7 тис. осіб, рівень дотаційності не більше 30% та питому вагу видатків на утримання управлінського апарату не більшу 20% власних доходів у бюджеті громади. Тому дослідження особливостей формування та використання бюджетного потенціалу громад Львівської області доцільно розпочинати саме з аналізу вказаних показників.

Аналіз проводитиметься по 22 ОТГ, які було створено у Львівській області станом на 2017 рік (15 ОТГ – у 2015 році та 7 ОТГ – у 2016 році). Перелік та показники, визначені на рівні Мінрегіону як основні критерії аналізу рівня фінансової спроможності громад, наведено у табл. 3.20.

За розмірами ОТГ Львівської області відрізняються від середнього по Україні: 98,9 кв. км. на противагу 237,9 кв. км. та 7,0 тис. осіб населення по ОТГ області на противагу 8,5 тис. осіб по ОТГ України. Зважаючи на те, що середня площа ОТГ в області більше ніж вдвічі менша середнього по країні

значення, можна зауважити практично однакову середню чисельність населення в громадах. Причиною цього є одні з найвищих показників густоти населення в Львівській області порівняно з іншими регіонами, а також специфіка формування адміністративнотериторіальних одиниць базового рівня в області в роки незалежності.

Таблиця 2.3

Основні показники рівня фінансової спроможності ОТГ Львівської області у 2020 році [156]

Назва ОТГ	Найвнє населення , тис. осіб	Площа території ОТГ, кв. км	Доходи загального фонду (без трансфертів) на 1-го мешканця, грн	Рівень дотаційності бюджетів , %	Питома вага видатків на утримання апарату управління у доходах загального фонду (без трансфертів), %	Питома вага суми заробітної плати з нарахуваннями у видатках загального фонду, %
Утворені у 2015 році						
Бабинська	4,1	77,2	2 337,8	24,9%	59,2%	73,3%
Бісковицька	5,5	55,0	1 410,4	30,5%	44,0%	85,1%
Вільшаницька	2,9	79,1	737,2	53,5%	85,1%	80,8%
Воле-Баранецька	5,3	69,4	672,9	56,3%	84,5%	90,9%
Гніздичівська	6,3	57,6	2 257,8	14,5%	21,4%	82,0%
Грабовецька	4,1	65,9	1 695,2	29,1%	56,3%	84,0%
Дублянська	3,0	66,4	1 560,6	29,6%	40,4%	81,0%
Заболотцівська	2,6	105,7	3 778,9	9,4%	24,8%	68,1%
Луківська	3,6	54,7	758,2	53,2%	63,5%	88,7%
Міженецька	2,4	45,5	865,0	47,8%	89,5%	89,7%
Новокалінівська	7,3	108,3	3 121,6	0,0%	34,5%	77,0%
Новоміська	6,0	113,0	624,3	59,2%	59,4%	89,2%
Новострілицанська	2,6	71,9	1 715,2	28,3%	45,5%	84,1%
Тростянецька	8,1	190,4	3 420,8	11,9%	26,4%	69,8%
Чукв'янська	3,2	76,8	1 189,1	37,8%	57,8%	83,4%
Шегинівська	5,4	147,3	3 629,9	6,1%	27,5%	80,0%
Утворені у 2016 році						
Давидівська	12,4	78,5	4 986,2	8,5%	23,1%	69,9%
Жовтанецька	8,5	130,1	3 131,8	0,3%	20,2%	79,9%
Мостиська	21,7	258,4	2 104,0	11,6%	22,0%	81,8%
Нижанковицька	2,5	18,6	1 475,9	26,5%	45,4%	92,5%

Судовишнянська	11,0	80,1	1 652,7	30,3%	34,2%	69,5%
Ходорівська	25,2	331,4	2 103,1	20,0%	21,9%	65,9%
Щирецька	11,7	113,7	1 455,9	32,1%	45,5%	86,1%

Джерело: на основі даних Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства [Оцінка фінансової спроможності ОТГ за 2019 рік (у розрізі областей). Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. 2020 р.]

В структурі власних доходів на одну особу бюджетів ОТГ Львівської області найбільшу питому вагу складають надходження від ПДФО (47,0%), вагомою є частка акцизного податку з реалізації підакцизної продукції (10,6%) та плати за землю (18,1%), єдиного податку (12,6%), обсяги яких в доходах бюджетів громад залежать, насамперед, від територіального розташування та наявності земельного ресурсу (рис. 1.2.). Порівняно з середньоукраїнським значенням структура власних доходів бюджетів ОТГ Львівської області суттєво відрізняється. Зокрема, питома вага надходжень від ПДФО в середньому по Україні становить 56,0%, тобто на 8,9 в.п. більше, ніж по області. Більшою є і частка єдиного податку – 15,0%, на 2,6 в.п. Таким чином, можна констатувати: питома вага податків, надходження яких залежать від рівня розвитку підприємництва на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, у Львівській області нижча, ніж по Україні, що свідчить про нижчий рівень економічного розвитку.

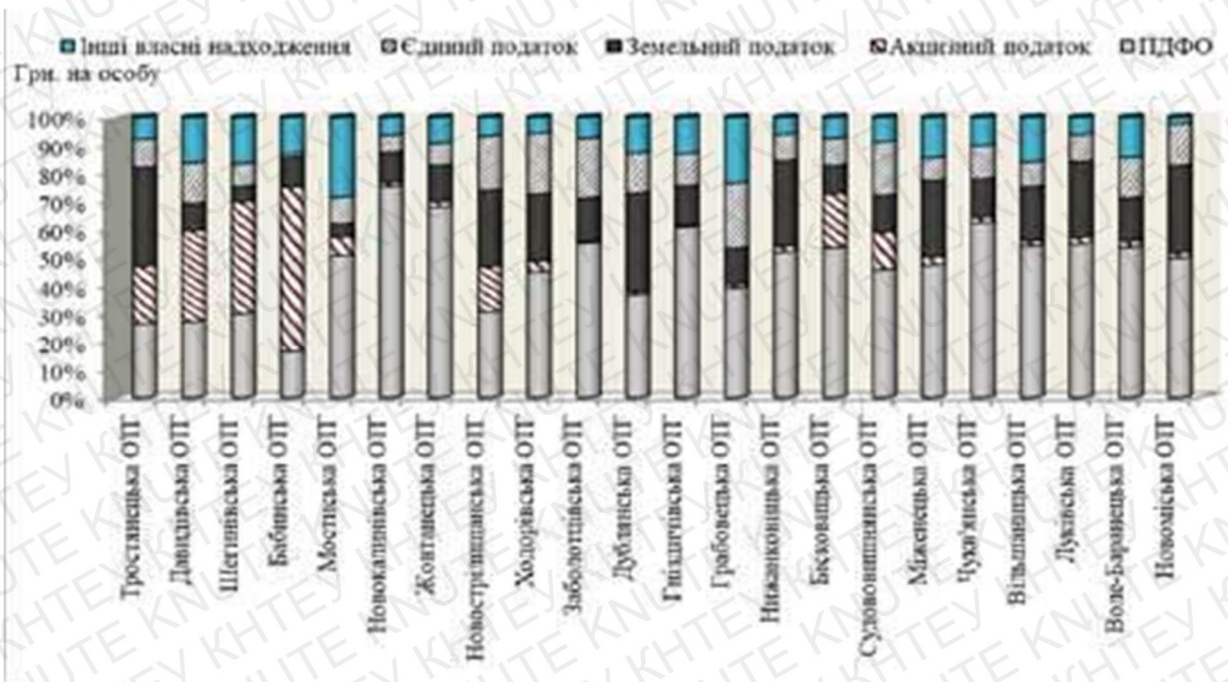


Рис. 1.2. Структура власних доходів ОТГ Львівської області на одну особу, 2020 р.

Джерело: Складено автором з використанням даних Державної казначейської служби України

Вищим середнього по Україні (3125,0 грн.) значенням надходження ПДФО на особу до бюджетів ОТГ не характеризуються жодна ОТГ Львівської області. Високі показники надходження податку на особу у Новокалинівської (2544,7 грн.) та Жовтанецької (2498,7 грн.) ОТГ (рис. 3.39). Високі обсяги податкових надходжень до бюджету Новокалинівської громади на 70% забезпечуються за рахунок військової частини, яка розташована на території ОТГ. Окрім того, Новий Калинів (центр громади) є містом районного значення, в якому функціонує багато суб'єктів господарювання (магазини, заклади харчування, відділення банків тощо). Щодо Жовтанецької ОТГ, на її території зареєстровано 66 юридичних та 312 фізичних осіб. Серед них ТзОВ «АгролендінвестЮкей», сільськогосподарська компанія з іноземними інвестиціями, яка є основним платником ПДФО в ОТГ.

Крім зазначених, порівняно високими надходженнями ПДФО на особу характеризуються також Мостиська ОТГ (1642,2 грн.), центром якої є економічно розвинуте м. Мостиська, яке також є районним центром, Гніздичівська ОТГ (1516,5 грн.), на території якої функціонують Кохавинська паперова фабрика, філія швейної фабрики тощо, Заболотцівська ОТГ (1759,6 грн.), Тростянецька (13996,6 грн.), Давидівська (2209,6 грн.) та Шегинівська (1810,2 грн.).

Таким чином, можна зробити висновок: надходження ПДФО до бюджетів ОТГ повністю залежить від рівня їх економічного розвитку, зокрема, розташування на території громади підприємницьких структур. Джерелом надходження ПДФО до громад з низьким рівнем економічного розвитку є оподаткування працівників бюджетних установ (закладів освіти, охорони здоров'я, культури та органів управління). Враховуючи анонсовану оптимізацію шкіл та медичних установ, яка передбачає зменшення їх кількості, можна прогнозувати зниження надходження ПДФО на особу в таких громадах, що зумовить зростання їх фінансової залежності від державного бюджету.

Формування ОТГ дозволило стимулювати соціальний та економічний розвиток місцевого самоврядування за рахунок ефективного реформування адміністративно-територіального устрою на локальному рівні, передачі повноважень та ресурсної бази, що забезпечило їх спроможність до вирішення питань місцевого значення та надання соціальних послуг відповідного рівня. В умовах зазначених змін акцент доцільно зроблено на можливостях громад самостійно забезпечити свій розвиток, що пов'язане з передачею до місцевих бюджетів вагомих дохідних джерел (ПДФО, акцизу, плати за землю та єдиного податку). В результаті наслідком таких дій стало зростання диференціації розвитку ОТГ, оскільки ОТГ, центрами яких є

розвинені міста або які мають вигідне географічне розташування, мали можливість скористатися наданими їм можливостями і забезпечити розвиток території, натомість ОТГ, які віддалені від потужних економічних центрів, характеризуються повною залежністю від дотування з центру. Таким чином, варто наголосити на потребі пошуку ефективних механізмів підтримки розвитку депресивних ОТГ.

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

3.1. Бюджетний контроль як чинник посилення дієвості бюджетної політики територій

В умовах поглиблення реформи адміністративно-фінансової децентралізації особливої актуальності набувають питання контролю за формуванням, раціональним та ефективним використанням коштів місцевих бюджетів, і що не менш важливо – виявлення додаткових резервів наповнення місцевих бюджетів для подальшого скерування їх на задоволення потреб населення та розвитку власних територій. З іншого боку, в рамках формування нової територіальної основи України до кінця 2021 року одним із завдань визначено необхідність впорядкування системи державного контролю та нагляду за законністю діяльності ОМС згідно із Європейською хартією місцевого самоврядування [46], особливо це питання стає актуальним при формуванні нової бюджетної політики розвитку територій, що зараз і відбувається в державі.

Порушені питання є важливим напрямом сучасних досліджень, позаяк бюджетний контроль на рівні органів місцевого самоврядування – це не лише комплексна оцінка бюджетного процесу, а й ключовий елемент управління

місцевими фінансами, на основі якого можна судити про роботу органів місцевого самоврядування та їх спроможність забезпечити громаду фінансовими ресурсами, а відтак і гарантувати якісні суспільні послуги в повному обсязі.

В цьому сенсі потрібно наголосити, що передаючи фінансові ресурси і повноваження “на місця”, держава не сформувала належної системи контролю за надходженнями коштів до місцевих бюджетів та їх ефективним управлінням, рішеннями ОМС та їх відповідністю чинним законам України в нових умовах. У вітчизняній фінансовій системі склалася парадоксальна ситуація, за якої на рівні місцевого самоврядування контрольними повноваженнями наділена значна кількість державних та громадських інститутів, на відміну від загальнодержавного рівня, де контрольні повноваження чітко розмежовані між органами влади. До слова, право моніторити всі етапи бюджетного процесу (і дохідну і видаткову частину) на державному рівні, а також утворення, обслуговування та погашення державного боргу надано (відповідно до ст.110 БКУ та ст. 98 Конституції України) Рахунковій палаті, тоді як місцеві бюджети перевіряються контролюючими інституціями різних рівнів (Додаток Б). Окрім того, в Україні не існує уніфікованої законодавчої бази функціонування органів бюджетного контролю на рівні місцевого самоврядування (понад 100 нормативно-правових актів регламентують контрольну діяльність ОМС [290]). Безумовно, така ситуація, з одного боку, породжує труднощі в роботі контролюючих органів та об’єктів контролю, з іншого – створює можливості для виникнення нових бюджетних правопорушень.

Інший ракурс цієї проблеми зводиться до того, що, якщо на національному рівні об’єктом бюджетного контролю переважно є діяльність виконавчої гілки влади, то на місцевому рівні під контроль підпадають як дії

виконавчої, так і представницької гілок влади. Зрозуміло, що така ситуація вимагає впорядкування прав і відповідальності органів, уповноважених здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства на рівні місцевого самоврядування.

Наступний, не менш визначальний аспект нашого дослідження, який не можна оминати увагою – це зростання ролі фінансів місцевого самоврядування в нових умовах розвитку бюджетної політики розвитку територій. Логічно, що результатом вдало проведеної адміністративно-фінансової децентралізації повинні бути фінансово самодостатні громади, а це значить, що їх представницькі органи мають бути спроможними в повному обсязі здійснювати фінансування власних та делегованих повноважень за рахунок ефективного використання наявних та потенційних фінансових ресурсів [36].

Так, реформа адміністративно-фінансової децентралізації дала змогу суттєво збільшити надходження до місцевих бюджетів, однак, як свідчить практика, не всі громади спроможні належним чином розпорядитися фінансовим ресурсом (нераціональні рішення, не проведені тендери, неправильно сформована документація по програмах).

Як свідчить практика, за період 2015-2020 рр. спостерігається суттєве перевиконання планових показників (за доходами), хоча все ще є чимало й таких місцевих бюджетів, в яких фіксуються розбіжності між плановими та фактичними показниками (особливо за видатками). Наприклад, виконання видаткової частини місцевих бюджетів усіх без винятку областей Карпатського регіону за період впровадження реформи адміністративно-фінансової децентралізації жодного разу не перетнуло позначки 100% до планових показників, затверджених річним розписом на відповідний рік.

На жаль, така ситуація є типовою для багатьох місцевих бюджетів та свідчить про низький рівень бюджетного контролю на етапі планування видатків. Серед *чинників*, що зумовлюють хибне планування видатків, можна виокремити: відсутність єдиної бази зі збору інформації щодо надходжень до місцевих бюджетів; внесення учасниками бюджетного процесу не підтверджених даних, що стосуються видатків місцевих бюджетів; низький рівень прозорості та відкритості при складанні проектів місцевих бюджетів; відсутність єдиного механізму розрахунку планових та прогнозних показників місцевих бюджетів.

Бюджетний контроль має вагоме значення у розвитку бюджетної політики розвитку територій, так результати та висновки при здійсненні контрольних дій дозволяють виявити ряд помилок, які здійснюються ОМС та визначити можливості для їх запобігання в майбутньому, що дає змогу ефективніше використовувати фінансові ресурси та можливість акумулювати додаткові кошти до бюджетів територій.

Таким чином, вищезазначене дає підстави стверджувати про несумлінне (іноді фінансово не грамотне) виконання посадових обов'язків працівниками органів місцевого самоврядування, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, що зумовлює посилення необхідності здійснення безперервного контролю за ефективним використанням бюджетних коштів на всіх етапах бюджетного процесу, комунального майна, а відтак і необхідність вдосконалення організації системи бюджетного контролю на рівні місцевого самоврядування, виходячи з нових умов та специфіки функціонування місцевих фінансів, а саме:

а) враховуючи значну кількість суб'єктів, уповноважених провадити контрольні заходи на рівні органів місцевого самоврядування (в переважній

більшості із дублюючими повноваженнями), назріла потреба вдосконалення системи бюджетного контролю, який, на наше переконання, повинен бути спрямований на результат (забезпечення виконання планових індикаторів та одержання очікуваних ефектів), а не на процес. Можливо варто б задуматися над виокремленням єдиного органу бюджетного контролю на рівні ОМС із законним делегуванням йому повноважень та незалежний статус від державної влади та ОМС;

б) оскільки реформа адміністративно-фінансової децентралізації передбачає збільшення повноважень ОМС в частині формування і використання коштів місцевих бюджетів, то логічно збільшити та законодавчо закріпити рівень контролю та відповідальності голів ОТГ, бо саме вони є розпорядниками бюджетних коштів, окрім того доцільно уповноважити голову новоствореної громади здійснювати внутрішній контроль за дотриманням бюджетної дисципліни на всіх етапах бюджетного процесу;

в) наскрізний моніторинг прийнятих рішень ОТГ на предмет їх відповідності чинним законам України сприятиме мінімізації ризиків неефективного та нецільового використання коштів місцевих бюджетів; повна інвентаризація земель ОТГ та їх нормативна грошова оцінка, незалежно від їх цільового призначення, перегляд існуючих та укладання нових договорів оренди (земельних, водних, комунальних), а також посилення контролю за використанням комунального майна дозволять відшукати додаткові резерви наповнення місцевих бюджетів;

г) зменшити навантаження на видаткову частину місцевих бюджетів ОТГ дозволить інвентаризація діючих програм та зменшення кількості неефективних (без конкретних результативних показників), а відтак і щорічний моніторинг досягнутих результатів; в частині посилення

громадського контролю доцільно законодавчо закріпити обов'язковість проведення громадських слухань ОМС на етапі формування проектів місцевих бюджетів. Це дозволить підвищити рівень прозорості прийняття управлінських рішень, а відтак і сприятиме виконанню основної місії бюджету – задоволення суспільних потреб територіальної громади.

3.2. Обґрунтування стратегічних пріоритетів бюджетної політики розвитку територій України

Впродовж періоду 2014-2020 рр. в Україні активізувалися процеси у сфері формування державної політики розвитку територій, а саме: формування фінансово та управлінсько-спроможних територій локального та субрегіонального рівнів унаслідок проведення адміністративно-територіальної реформи та фіскальної децентралізації та розвиток регіонів в контексті реалізації державної регіональної політики. Водночас застосування бюджетних інструментів, які передбачали стратегічне і операційне планування на основі конкурсних механізмів відбору проектів розвитку адміністративно-територіальних одиниць різних рівнів та були основою фінансового забезпечення розвитку територій, відбулося в межах «традиційного» для України підходу – пристосування фінансових механізмів до можливості ручного розподілу бюджетних ресурсів, – та не ґрунтувалося на засадах стратегій розвитку територій. Відтак бюджетні ресурси були спрямовані на будівництво, ремонт об'єктів соціальної сфери та інфраструктури здебільшого на тих територіях, які мали потужне лобі в органах центральної влади.

Першим нормативно-правовим актом, сформованим на основі сучасних європейських підходів до розвитку територій, стала Державна стратегія регіонального розвитку України до 2020 року [225], яка ґрунтувалася на застосуванні інтегрованого підходу до державної регіональної політики в контексті поєднання секторальної, управлінської та територіальної складових і передбачала досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів та досягнення ефективного державного управління у сфері регіонального розвитку.

Утім, попри суттєві досягнення за період реалізації Стратегії, виявлено недоліки в контексті реалізації бюджетної політики, оскільки вона не була сформована на засадах цілей стратегічного розвитку територій та характеризувалася впливом людського фактора на перерозподіл фінансових ресурсів, а тому стала чинником сповільнення розвитку територій.

Станом на сьогодні, в умовах завершення дії Стратегії на період до 2020 року, відбувається розробка державної стратегії регіонального розвитку на період 2020-2027 рр.. Міністерством розвитку громад та територій України представлено проект Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року [48] (Додаток В). Проект стратегії на 2020-2027 рр., як і Стратегія на період до 2020 року, передбачала не просто розвиток регіонів України, а саме розвиток територій на трьох рівнях в межах визначення функціональних типів територій (макрорівень: гірські території Українських Карпат, узбережжя Чорного та Азовського морів, зони впливу міжнародних транспортних коридорів, прикордонні регіони, прикордонні регіони у несприятливих умовах, природно-заповідні території; мезорівень: міські агломерації; мікрорівень: центри економічного зростання, монофункціональні міські поселення, сільські поселення у несприятливих умовах).

Аналізуючи основні аспекти проекту стратегії на 200-2027 рр., варто зауважити її відповідність європейським трендам. Впродовж останнього десятиліття у країнах ЄС та інших розвинених державах світу відбулася зміна цілей регіональної політики та перехід від акценту на просторово орієнтовані заходи, тобто стимулювання розвитку проблемних територій, до політики розвитку територій на засадах активізації невикористаного потенціалу, спрямованої на підвищення регіональної та національної конкурентоспроможності, з особливою увагою на інновації [30].

Зважаючи на означені вище проблеми та враховуючи євроінтеграційний вектор розвитку України, що, в свою чергу, вимагає не лише гармонізації нормативно-правового забезпечення, а й узгодження політики розвитку територій, важливим є визначення орієнтирів бюджетної політики розвитку територій в контексті адаптації європейських підходів до вітчизняних умов та втілення стратегії регіонального розвитку в життя.

Для визначення орієнтирів формування бюджетної політики в межах політики розвитку територій та завдань стратегії регіонального розвитку, яка, серед іншого, сформована і в контексті адаптації до вітчизняних умов підходу смарт-спеціалізації, доцільно аргументувати основні недоліки та стримуючі фактори системи бюджетного забезпечення розвитку територій в умовах реалізації завдань періоду дії Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року.

Особливістю формування та реалізації бюджетної політики цього періоду стала фінансова та адміністративна децентралізація, яка забезпечила нові умови і можливості для розвитку новосформованих ОТГ, зокрема, і територіальних громад міст обласного значення. Відбувся перерозподіл дохідних джерел бюджетів різних рівнів, розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо користування та розпорядження майном

територіальних громад, зокрема землю, а формування нової системи міжбюджетного вирівнювання забезпечило кращу мотивацію для органів місцевого самоврядування територіальних громад і регіонів до стимулювання територіального розвитку. Разом з тим, не відбулося стабілізації взаємовідносин на регіональному рівні та зниження міжрегіональних і внутрішньо регіональних асиметрій, повсюдного підвищення якості життя людей, переходу територій до розвитку на основі сталості, інклюзивності, інноваційності та максимізації використання і нарощення наявного потенціалу.

До проблемних аспектів формування та реалізації бюджетної політики регіонального розвитку в період реалізації Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року віднесено:

- відсутність вертикально систематизованої комплексної бюджетної політики розвитку територій, зокрема в результаті неузгодженості умов дії стратегічних документів та планів заходів з їх реалізації на різних рівнях управління;
- фінансова незабезпеченість виконання завдань, визначених стратегічними документами на різних рівнях управління – встановлено, що проекти регіонального розвитку, фінансування яких мало здійснюватися за рахунок коштів ДФРР, не подавалися на 82% завдань регіональних стратегій розвитку [24] (серед таких завдання спрямовані на підвищення конкурентоспроможності регіональної економіки та розвиток бізнесу);
- неефективність умов формування та реалізації проектів розвитку територій, а саме: незначна територія охоплення проектом (більше 60% проектів реалізуються в межах однієї територіальної громади); надмірна деталізація технічних завдань на проекти, які реалізуються за рахунок коштів ДФРР;

- відсутність ефективних механізмів моніторингу та контролю за формуванням та реалізацією проектів розвитку територій, внаслідок чого поширеними є випадки завищення вартості планів заходів з реалізації проектів, що веде до неефективного використання бюджетних ресурсів;
- непрогнозованість та недостатність бюджетного забезпечення розвитку територій;
- невчасність надходження бюджетних ресурсів для фінансування проектів – як правило, ці кошти надходять наприкінці бюджетного року, що негативним чином впливає на своєчасність виконання робіт та ускладнює взаємодію замовників робіт, які виконуються згідно проекту, та їх виконавців;
- недостатній рівень кваліфікації розробників проектів, що, серед іншого, пов'язане з неспроможністю чіткого визначення та обґрунтування очікуваних фінансових витрат на реалізацію проекту.

На сьогодні бюджетна децентралізація призвела до суттєвого перерозподілу бюджетних ресурсів на користь місцевого самоврядування та забезпечила формування фінансової основи розвитку територій регіонального, субрегіонального та локального рівнів. Проте, на даному етапі на перший план виходить завдання економічного зростання, збільшення валового регіонального продукту, покращення зайнятості населення, що вимагає цілеспрямованого системного підходу до формування бюджетної політики розвитку територій, сформованого на засадах комплексності, всеохопності, плановості та довгострокового бачення (рис. 5.2).

Бюджетна політика розвитку територій як економічне явище є сукупністю або системою різнорівневих та постійних взаємодій з питань перерозподілу фінансових ресурсів, проте, як видно з досвіду її формування та реалізації, ці аспекти здебільшого розглядаються окремо при плануванні та управлінні, що веде до нівелювання ролі системних взаємозв'язків та синергії.

Така політика ґрунтується на вузькогалузовому або вузькокомпонентному підході до бюджетного забезпечення розвитку територій і своїм наслідком має низькоефективне використання бюджетних ресурсів та неповну територіальну охопленість.

Тому для досягнення всеохопності фінансового забезпечення розвитку територій в контексті формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій, вона повинна характеризуватися вертикальною та горизонтальною інтегрованістю і здійснюватися у певних напрямках. Горизонтальна інтегрованість передбачає врахування двох аспектів:

інтегрованості шляхів спрямування бюджетних ресурсів – стимулювання економічного розвитку, соціального забезпечення та повсюдності надання якісних публічних послуг і розвитку соціальної інфраструктури, захисту навколишнього природного середовища; інтегрованості галузей, що передбачає застосування міжгалузевого підходу в контексті бюджетного забезпечення розвитку територій.

Вертикальна інтегрованість ґрунтується на координації бюджетної політики розвитку територій нижчих рівнів з ієрархічно вищими системами для досягнення повної взаємоузгодженості бюджетних заходів.

Загалом застосування до формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій інтегрованого підходу означає, що бюджетне забезпечення здійснюється по кожній території та галузі паралельно, з досягненням синергетичних ефектів через взаємодії у різних напрямках (ДОДАТОКрис. 5.3).

Згідно з проведеними дослідженнями, вважаємо за доцільне виділити такі напрями бюджетного забезпечення розвитку територій.

Бюджетне забезпечення на основі визначення функціональних типів територій та здійснення заходів щодо сприяння територіальній

конкурентоспроможності та зайнятості з урахуванням визначених переваг та з акцентом на їх розвитку.

Цей напрям в останнє десятиліття набуває популярності в країнах ЄС [30; 32]. В Україні, зважаючи на спрямованість втілення завдань проекту стратегії регіонального розвитку на період 2020-2027 рр., його обрано як основний в контексті фінансового забезпечення розвитку територій.

Спрямування бюджетних коштів на розвиток конкурентних переваг функціональних типів територій має результуватися мобілізацією чітко визначених ресурсів на конкретних територіях, завдяки чому кожен регіон, території локального та субрегіонального рівнів матимуть можливість для реалізації та розвитку незадіяного потенціалу з метою зростання та підвищення власної конкурентоспроможності та, в результаті, – забезпечення національної ефективності.

Водночас, на нашу думку, такий “всеохоплюючий” підхід не є універсальним, і для ефективності бюджетної політики розвитку територій важливим є його поєднання з проблемно-орієнтованим підходом до фінансового забезпечення розвитку окремих територій.

Вибіркове просторове орієнтування бюджетного забезпечення залишається важливим компонентом ефективної бюджетної політики, а додаткова підтримка зазвичай пропонується територіям різних рівнів, які стикаються з певними проблемами розвитку. В деяких випадках така територіальна вибірковість формується під впливом економічної кризи. Тому вважаємо доцільним виділити і такі напрями бюджетного забезпечення розвитку територій.

Бюджетне забезпечення розвитку проблемних територій в контексті ідентифікації їх типів на основі залучення коштів державних структурних фондів, регіональних програм розвитку та коштів місцевих бюджетів

Цей напрям виділено окремо через значну нерівномірність територіального розвитку в Україні та наявність депресивних територій, які характеризуються низькими показниками соціально-економічного стану та неспроможністю до розвитку власного потенціалу і «сприйняття» нових можливостей та тенденцій.

Для формування ефективної системи бюджетного забезпечення розвитку проблемних територій у нашій країні необхідною є розробка нормативно-законодавчої та адміністративної бази щодо підтримки територій з низьким рівнем економічного розвитку для забезпечення системної державної фінансової підтримки, а також науково-методологічний алгоритм ідентифікації таких територій (типізація проблемних територій в Україні, формування методики ідентифікації проблемних територій, визначення напрямів бюджетного забезпечення розвитку територій в розрізі визначених типів).

На нашу думку, систему бюджетного забезпечення розвитку проблемних територій доцільно реалізовувати, окрім державного, на регіональному та локальному рівнях. Бюджетне забезпечення проблемних територій доцільно здійснювати на проектній основі в складі фінансування програм регіонального розвитку, зокрема і за рахунок коштів ДФРР на цей напрям, а також на основі залучення фінансових ресурсів з відповідних галузевих програм. Водночас, зважаючи на територіальний підхід до вирішення проблеми економічної відсталості регіонів та населених пунктів, фінансове забезпечення розвитку проблемних територій слід організувати на основі співфінансування з залученням коштів місцевих бюджетів та приватних інвестицій.

Бюджетне забезпечення розвитку регіонів на засадах смарт-спеціалізації. Це напрям бюджетної політики розвитку територій, який

передбачає концентрацію бюджетних ресурсів в інвестиції у сферу знань за окремими видами діяльності для забезпечення розвитку та посилення порівняльних переваг у вже існуючих або нових галузях. Перерозподіл бюджетних ресурсів здійснюється на основі сформованих національних та регіональних дослідницьких інноваційних стратегій смарт-спеціалізації (RIS 3) як інтегрованих програм економічних перетворень, що розробляються з урахуванням умов розвитку регіону [53].

Механізм реалізації фінансового забезпечення розвитку регіону на засадах смарт-спеціалізації розроблено Європейською Комісією в межах реалізації концепції, проте у країнах ЄС джерела та обсяги залучених ресурсів суттєво різняться. Водночас країни світу, які інтегрують ідею смарт-спеціалізації у своїх країнах, запозичують і алгоритм організації фінансового забезпечення, який загалом ґрунтується на проектному підході та співфінансуванні реалізації проектів, які пройшли конкурсний відбір.

Ключовою перевагою спрямування бюджетних коштів на розвиток територій на засадах смарт-спеціалізації є спрямованість на досягнення інклюзивного зростання в межах і між регіонами, зміцнення територіальної згуртованості та структурних змін, створення нових робочих місць і соціальних інновацій. Таким чином, відбувається формування нового погляду на ендогенний потенціал території, адже в процесі широких консультацій, до якого залучено максимальну кількість суб'єктів економіки регіону, відбувається формування нових поглядів на можливості розвитку території.

Запровадження підходу смарт-спеціалізації до розвитку регіонів в Україні як один з напрямів спрямування бюджетних ресурсів забезпечить ідентифікацію незадіяних або задіяних не у повній мірі сфер для інвестування через обґрунтування сильних сторін та визначення конкурентних переваг кожного окремого регіону в розрізі галузей економіки, що дозволить

підвищити ефективність використання бюджетних ресурсів регіонів завдяки їх зосередженню на розвитку інновацій у потенційно перспективних сферах економічної діяльності.

Бюджетне забезпечення розвитку прикордонних територій в контексті транскордонного співробітництва.

Це важливий напрям стимулювання розвитку прикордонних територій та формування взаємозв'язків сусідніх територій у межах різних країн, що стимулює євроінтеграційний розвиток України. Цей напрям повинен мати «нішу» при формуванні бюджетної політики розвитку територій як один з основних в контексті стимулювання розвитку таких специфічних територій як прикордонні. Прикладом ефективного розвитку прикордонних територій є Програма транскордонного співробітництва «Польща – Білорусь – Україна», в межах якої території України отримують більше коштів на розвиток у порівнянні з ресурсами, які вкладаються у реалізацію програми.

До основних джерел бюджетного забезпечення розвитку територій на сьогодні відносяться фінансові ресурси державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), які складають не менше 1% щорічного обсягу доходів загального фонду державного бюджету. Кошти ДФРР спрямовуються на здійснення заходів щодо реалізації стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку, виконання державних цільових програм регіонального розвитку, державних програм транскордонного співробітництва, угод щодо регіонального розвитку та програм подолання депресивності окремих територій. Водночас на сьогодні часто спостерігається так званий «ручний» розподіл коштів з ДФРР, що знижує ефективність та нівелює цілісність бюджетної політики розвитку територій в Україні. На нашу думку, розподіл ресурсів ДФРР повинен відбуватися на паритетних засадах з чітко визначеними умовами та правилами надання в контексті визначених

напрямів. Попри це, ДФРР не може бути єдиним джерелом фінансування проектів розвитку територій, а їх реалізація має забезпечуватися за рахунок співфінансування та залучення коштів з інших джерел: коштів галузевих (міжгалузевих) державних цільових програм та бюджетних програм центральних органів виконавчої влади, що спрямовуються на розвиток відповідної сфери у регіонах; субвенцій, інших трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам; місцевих бюджетів; - технічної допомоги ЄС, інших міжнародних донорів, міжнародних фінансових організацій; - коштів інвесторів, власних коштів підприємств.

Сьогодні ефективністю бюджетної політики розвитку територій характеризуються країни ЄС, досвід яких у цьому напрямі сягає декількох десятиліть. Разом з тим, система бюджетної підтримки розвитку територій у цих країнах розвиненіша та характеризується наявністю значних фінансових ресурсів. З іншого боку, навіть слаборозвинені території країн Європи характеризується високим рівнем інтегрованості у світову економіку, частково завдяки розвиненому єдиному ринку ЄС. Тому застосування європейського досвіду у вітчизняних умовах є складним завданням. Водночас доцільно говорити про необхідність виокремлення з цього досвіду тих аспектів, які мали вагомий роль при розробці та реалізації бюджетної політики розвитку територій впродовж останніх років в ЄС. Нижче наведено такі аспекти.

Бюджетна політика розвитку територій вимагає довгострокового стратегічного бачення та гармонізації з прийняттям та виконанням стратегічних документів в країні, регіонах, територіях нижчих рівнів. Тому доцільно здійснювати її розробку на семирічний період, як і стратегію регіонального розвитку. Така організація процесу бюджетного забезпечення розвитку територій сприятиме економічній та фінансовій стабільності в країні та інвестуванню у довгострокові проекти відповідно до стратегічно

визначених цілей та завдань, які характеризуються відносною несприйнятливістю до зміни політичних обставин.

Організація процесу бюджетного забезпечення розвитку територій має ґрунтуватися на законодавчо встановлених чітких “неполітичних” механізмах залучення та перерозподілу фінансових ресурсів, сформованих на засадах мінімізації впливу так званого “людського фактора”. Така організація, зважаючи на значну кількість проектів розвитку територій та напрямів фінансування з бюджетів, вимагає функціонування ефективної статистичної служби для надання повної достовірної інформації при прийнятті рішень щодо розподілу коштів.

Бюджетна політика розвитку територій має реалізовуватися на засадах співфінансування та партнерства. Тому доцільним є нормативно-правове обґрунтування необхідності органів управління в контексті бюджетного забезпечення розвитку території залучення коштів на конкретні проекти з іноземних, державних, органів самоврядування чи приватних джерел.

Важливо застосувати інтегрований підхід до підтримки та реалізації відібраних в умовах втілення завдань стратегії регіонального розвитку проектів та програм, зокрема, через розвиток інфраструктури, підприємництва, людських ресурсів тощо.

У розвинених країнах ЄС така підтримка здійснюється за рахунок діяльності різних державних фондів. В Україні цей напрям на сьогодні не є розвинутим, а лише формується. Окрім того, застосування інтегрованого підходу до реалізації проектів вимагає високого рівня інституційної архітекtonіки в країні на усіх рівнях управління. Тому, на сьогодні більш доцільним та прийнятним є застосування проектного підходу до реалізації завдань стратегічного розвитку та їх фінансування.

Формування та реалізація бюджетної політики розвитку територій за означеними вище напрямками має ґрунтуватися на широкому спектрі

фінансових інструментів (табл. 3.1). Варто зауважити, що у розвинених країнах система бюджетних інструментів стимулювання розвитку територій розвинена та характеризується значною різноманітністю. Утім, на даний час прослідковується тенденція руху ЄС у напрямі залучення платних форм для реалізації проектів з метою підвищення ефективності використання ресурсів.

Таблиця 3.1

Інструменти бюджетної політики розвитку територій

Інструменти	Характеристика	Приклади застосування	
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">ПРЯМЕ ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ</p> <p>Грантове фінансування</p>	<p>Найбільш поширений інструмент фінансування. Надається на конкурсній основі, а в деяких випадках і за умови приватного співфінансування. Дискреційний інструмент.</p>	<p>Національна програма конкурентоспроможних грантів, Ініціатива центрів зростання промисловості (Австрія), Підприємництво та конкурентоспроможність (Італія), Програма розвитку бізнесу (Естонія)</p>	
	<p>Державні цільові кредити</p>	<p>Передбачається надання бюджетних коштів на принципах строковості, платності та поверненості. Передбачається надання застави чи гарантії. Зазвичай, відсотки по таких кредитах суттєво нижчі, ніж при кредитуванні банками</p>	<p>Технологічний кредит (Польща), лінії гарантування зростання кредиту (Португалія)</p>
<p>Боргове фінансування</p>	<p>Гарантії за кредитами та механізми розподілу</p>	<p>Широко використовується як важливий інструмент посилення фінансової спроможності малого та середнього бізнесу та стартапів. Часто поєднується з наданням додаткових послуг</p>	<p>Гарантії кредитів для малого та середнього бізнесу (Австрія), Інвестиційне об'єднання (Італія), Програма</p>
	<p>ризиків</p>	<p>(наприклад, інформація, допомога, навчання).</p>	<p>підтримки мікрокредитування (Латвія)</p>

	Фінансування власного капіталу	Фонди венчурного капіталу	інститути Спеціалізовані інвестиційної державної інфраструктури, фінансову інноваційних перспективних галузей включають не лише бюджетні й приватних інвесторів	Національний інноваційний фонд - Фонд венчурного капіталу (Чеська республіка), Фонд власного капіталу для зростання (ЄС), Корпоративна (Франція), венчурна програма підтримки венчурного капіталу (Туреччина)
		Державні закупівлі	Надання фінансової підтримки на ранній стадії інноваційним технологічним підприємствам з високим рівнем ризику та комерційною перспективою	Стратегія розвитку підприємств (Естонія), Стратегія державних закупівель (Швеція), Програма інноваційних досліджень малого бізнесу (SBIR) (США)
		Ваучери на інновації	Невеликі кредитні лінії, надані МСП з метою впровадження інновацій у своїх бізнес-операціях	Інноваційний ваучер (Австрія, Чилі, Естонія, Франція, Угорщина, Португалія тощо)
НЕПРЯМІ ДЕРЖАВНЕ ФІНАНСУВАННЯ	Пільги при оподаткуванні	Податкові пільги з податку на прибуток підприємств	Використовується в більшості країн. Існує широкий спектр податкових механізмів при стягненні податку на прибуток підприємств, включаючи податкові пільги щодо витрат на НДДКР і, рідше, податкові пільги на прибуток	Фонд розвитку знань (Ірландія), Закон про стабільність 2015 податкові пільги для підприємств, які інвестують у НДДКР (Італія), Оподаткування прибутку підприємств на НДДКР (Латвія)
		Податкові пільги з податку на доходи фізичних осіб та інших податків	Доступні у багатьох країнах. Широкий спектр податкових пільг застосовуються до податку на доходи фізичних осіб, податку на додану вартість або інших податків (споживання, землю, майно)	Національна програма інновацій та науки (Австрія), податкові стимули для дослідників (Індонезія), податкові стимули для фізичних осіб за інвестиції в МСП (Ісландія)

Джерело: складено автором

В Україні така система лише перебуває на стадії розвитку та розширення. На даний час, в умовах бюджетного забезпечення розвитку територій стоїть питання опори на грантове фінансуванні реалізації проектів

чи поєднання грантів та боргових форм підтримки. Навіть система пільгового оподаткування сьогодні не застосовується як інструмент бюджетної політики розвитку територій.

1. В контексті реалізації бюджетної політики розвитку територій, зважаючи на її комплексність, особливо важливим є моніторинг, оцінка та контроль втілення проектів, що дозволить забезпечити її прозорість та продемонструвати платникам податків отримані результати. Це вимагає розвитку та включення технічного потенціалу до адміністрування програм та взаємодії з науково-дослідними установами та закладами вищої освіти. Відповідно, ефективні комунікаційні та інформаційні системи повинні застосовуватися при адмініструванні програм, наприклад, із зазначенням проектів, яким надано допомогу, результатів моніторингу та оцінки, а також поясненням, як отримати державну допомогу потенційним одержувачам. Такі системи потрібно формувати і розвивати на державному рівні за прикладом системи «Smart Specialisation Platform», яка діє на наднаціональному рівні у країнах ЄС і підтримується Європейською Комісією.

Таким чином, формування бюджетної політики розвитку територій в Україні повинне відбуватися на основі визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку та розвитку територій різних рівнів та спрямовуватися на зниження міжрегіональних і внутрішньо регіональних асиметрій, забезпечення повсюдного підвищення якості життя людей, переходу територій до розвитку на основі сталості, інклюзивності, інноваційності та максимізації використання і нарощення наявного потенціалу. Тому реалізація бюджетної політики вимагає цілеорієнтованого системного підходу, сформованого на засадах комплексності, всеохопності, плановості та довгострокового бачення, поєднання загального функціонального та проблемно-орієнтованого способу визначення напрямів фінансового забезпечення для ефективності бюджетної політики розвитку територій.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

1. В контексті систематизації наукових підходів до трактування поняття «бюджетна політика» та зважаючи на їх різновекторність, з метою комплексного визначення суті бюджетної політики обґрунтовано змістовні характеристики поняття, до яких віднесено: 1) суб'єктивну визначеність бюджетної політики на рівні органів влади та органів місцевого самоврядування різних рівнів; 2) визначення бюджетної політики як сукупності цілей, завдань, рішень і заходів органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері бюджетних відносин для досягнення конкретних цілей, що дозволяє зауважити підпорядкованість політики певній фінансово-економічній доктрині; 3) системність та єдність складових бюджетної політики; 4) часовий вектор формування та ведення бюджетної політики та залежність від тенденцій розвитку економіки в минулому та на основі аналізу майбутніх можливостей.

2. За умови поєднання фундаментальних положень економічної теорії, інклюзивного розвитку територій, публічних фінансів і міжбюджетних відносин запропоновано визначення сутності бюджетної політики розвитку територій як синтезу основних теоретико-методологічних положень. Під бюджетною політикою розвитку територій визначено цілеспрямовану діяльність держави в особі органів державної влади та місцевого самоврядування в сфері регулювання бюджетного процесу на усіх рівнях та управління бюджетним дефіцитом в результаті використання системи форм і методів мобілізації і розподілу фінансових ресурсів з метою забезпечення економічного зростання, інституційного розвитку та системних структурних перетворень в державі. Запропоноване визначення вказує на дуальність бюджетної політики розвитку територій і акцентує на єдності та інтегрованості усіх її форм.

3. Аналіз формування та реалізації бюджетної політики в Україні в умовах реформи публічних фінансів дозволив зауважити збереження високого рівня диференціації фінансової спроможності регіонів, що посилюється регіональними диспропорціями формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів. Позитивною та наведеною на подолання регіональних диспропорцій визначено тенденційність зміни темпів зростання доходів бюджетів регіонів в напрямі переважання темпів зростання регіонів-аутсайдерів, що свідчить про позитивний вплив децентралізації на можливості розвитку регіонів. Акцентовано на зміні системи міжбюджетного вирівнювання розвитку територій та запровадженні механізму горизонтального вирівнювання податкової спроможності місцевих бюджетів, що результувалося фактичною передачею відповідальності за розвиток території на органи місцевого самоврядування.

4. Аналізуючи структуру видатків бюджетів ОТГ Львівської області можна виділити їх соціальну спрямованість, що відповідає особливостям ведення видаткової політики в Україні загалом. Структура та склад соціальних видатків в умовах сьогодення спрямовані на підтримку функціонування чинних закладів, їх розширення, розвиток та покращення якості надаваних послуг. Водночас спостерігається стрімке зростання видатків економічного характеру, які, проте, мають соціальне спрямування (будівництво, ремонт і реконструкція бюджетних установ тощо). Видатків на інвестування в забезпечення економічного розвитку територій практично немає.

5. Бюджетний контроль покликаний реалізувати функцію не лише інспектування, а й аналізу дохідної та видаткової частин бюджетів, та забезпечити попередження можливих порушень у формуванні і реалізації бюджетної політики розвитку територій. Враховуючи значну кількість суб'єктів, уповноважених провадити контрольні заходи на рівні органів

місцевого самоврядування, назріла потреба вдосконалення системи бюджетного контролю, який, на наше переконання, повинен бути спрямований на результат, а не на процес. Доцільно покласти повноваження у забезпеченні внутрішнього контролю за формуванням і виконанням бюджетів на голів громад, а зовнішній контроль починаючи з етапу формування бюджету доцільно виконувати органам громадянського суспільства та мешканцям населених пунктів.

6. За відсутності позитивних тенденцій зниження міжрегіональних і внутрішньо-регіональних асиметрій та повсюдного підвищення якості життя людей унаслідок реалізації бюджетної політики при втіленні завдань Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року доцільно формувати бюджетну політику розвитку територій на основі сталості, інклюзивності, інноваційності та максимізації використання і нарощення наявного потенціалу, вертикальної та горизонтальної інтегрованості. Основними напрямками бюджетного забезпечення розвитку територій є: бюджетне забезпечення розвитку територій в частині сприяння територіальній конкурентоспроможності та зайнятості на основі конкурентних переваг функціональних типів територій; бюджетне забезпечення розвитку проблемних територій в контексті економічної конвергенції таких територій з процвітаючими; бюджетне забезпечення розвитку регіонів на засадах смартспеціалізації; бюджетне забезпечення розвитку прикордонних територій в контексті транскордонного співробітництва.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. База даних Економічного огляду. URL: <http://www.oecd.org/document> (дата звернення:).
2. Барабаш О. О. Принцип фіскальної достатності у податковому законодавстві України. Lviv Polytechnic National University Institutional Repository. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/26483/1/10-46-50.pdf>
3. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки / за наук. ред. та передм. В. М. Федосова; пер. з нім. С. І. Терещенко, О. О. Терещенка. Київ: Либідь, 2000. 653 с.
4. Бугай Т. В. Бюджетний процес в Україні: теоретичний аспект. *Глобальні та національні проблеми економіки*. № 7. 2015. С. 632-637.
5. Бугай Т. Система інституційного забезпечення бюджетного процесу в Україні. *ВІСНИК КНТЕУ*. 2015. № 2. С. 103-118.
6. Бюджетна політика: прагматичні підходи до стратегічних рішень / Аврамченко К. В., Дешко А. Л., Жаліло Я. А. та ін. Київ: СТ- ДРУК, 2016. 112 с.
7. Важинський С.Е., Щербак Т.І. Методика та організація наукових досліджень: навч. посіб. Суми: СумДПУ імені А. С. Макаренка, 2016. 260 с.

8. Возняк Г. В. Бюджетна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах фінансової децентралізації: дис. д- ра.. екон. наук: 08.00.08 / ДВНЗ “Університет банківської справи”. Київ, 2017. с. 148-149.
9. Возняк Г. В. Порушення та зловживання в управлінні фінансовими ресурсами на місцевому рівні в умовах децентралізації. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2020. №1. С.173-181.
10. Возняк Г. В., Пелехатий А. О. Бюджетна політика регіонів України у фокусі реформи фінансової децентралізації: концептуалізація та напрями вдосконалення. *Бізнес інформ*. 2019. №1. С. 170-177.
11. Грабчук О. М. Трансформації концептуальних засад бюджетної політики України. *Економіка розвитку*. 2017. № 3. С. 14-19.
12. Гуторов О.І. Методологія та організація наукових досліджень: навч. посіб. Харків: ХНАУ, 2017. 57 с.
13. Дем’янишин В. Теоретичні засади бюджетної політики. *Світ фінансів*. 2007. Вип. 1 (10). С. 19-34.
14. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>
15. Звіт Рахункової палати: затверджено рішенням Рахункової палати від 11.08.2015 No1-3. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>.
16. Комітет статистики Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – <http://euua.org/yevrointehratsiia/statystyka>
17. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р.
18. Короткий філософський словник-довідник: Українсько-англо-німецькофранцузький словник-довідник / за ред. І. П. Чорного та О. Є. Бродецького. Чернівці, 2006. 288 с.

19. Кузькін Є. Ю. Теоретико-методологічне забезпечення розширення фіскального простору місцевого самоврядування в умовах фінансової децентралізації: дис. ... д-ра ек. наук: 08.00.08 / Харк. нац. ек. ун-т ім. С. Кузнеця. Харків, 2019. 647 с., с. 53.
20. Кульчицький М. І. Міжбюджетні відносини в економічній системі України: монографія. Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2015. 493 с.
21. Куценко Т. Ф. Публічні фінанси в Україні: зміст та структура з урахуванням сучасних тенденцій розвитку. *Економіка та держава*. 2016. № 6. С. 62-66.
22. Лагутін В. Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці: монографія / Київ нац. торг.-екон. у-т. Київ. 2007. 247 с.
23. Лисяк Л. В., Грабчук О. М. Зміцнення бюджетного потенціалу місцевих бюджетів України в умовах фінансової децентралізації. *Проблеми економіки*. 2018. №1. С. 294-299.
24. Лисяк Л. В., Журавель М. О. Бюджетна політика як інструмент забезпечення фінансової безпеки Україн. *Modern Economics*. 2018. № 9. С. 53-59.
25. Лисяк Л. В., Кушнір А. І. Бюджетна політика розвитку територій України та забезпечення стійкості місцевих бюджетів. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2020. № 1 (67). С. 154–162.
26. Лисяк Л. В., Сальникова Т. В. Напрями вдосконалення бюджетної політики України в умовах децентралізації. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2017. № 2. С. 42–56.
27. Опарін В. М., Федосов В. М., Юхименко П. І. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація. *Фінанси України*, 2017. № 2. С. 110-128.

28. Оцінка фінансової спроможності 366 ОТГ за 2017 рік (у розрізі областей). Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово- комунального господарства України. 2018 р. 48 с.
29. Павелко А., Чугунов І. Бюджетна політика економічного розвитку. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2015. № 2. с. 64–73.
30. Патицька Х. Фінансово-економічний потенціал територіальних громад: механізми функціонування та активізації: монографія / ДУ “Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України”. Львів, 2019. 209 с., с. 57-76.
31. Пелехатий А. О. Бюджетна політика розвитку територій: методологія дослідження. *Бізнес інформ*. 2020. №3. С. 476-484.
32. Пелехатий А. О. Бюджетна політика розвитку територій: теоретична концептуалізація. *Економіка і держава*. 2019. №7. С. 46-49.
33. Пелехатий А. О. Бюджетна політика у забезпеченні розвитку територій: концептуальні домінанти та напрями модернізації: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2019. 386 с.
34. Пелехатий А. О. Інституційне забезпечення бюджетної
35. політики розвитку територій. *Вісник Сумського національного аграрного університету*. 2019. №4. С. 15-21.
36. Пелехатий А. О. Інституційно-правове забезпечення формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій України. *Світ фінансів*. 2020. №1 (62). С. 140-151.
37. Пелехатий А. О. Концептуальні засади формування бюджетної політики розвитку територій. *Економіка, фінанси, облік, менеджмент і право: актуальні питання і перспективи розвитку*: Міжнародна науково- практична конференція (Полтава, 22 червня 2019). Полтава: ЦФЕНД, 2019. Ч.4. С. 35-

37.

38. Пелехатий А. О. Концептуальні засади формування бюджетної політики розвитку територій. *Стратегії інноваційного розвитку економіки: проблеми, перспективи, ефективність*: Міжнародна науково-практична конференція для студентів, аспірантів та молодих учених (м. Київ, 31 травня 2019 р.).

Київ: Аналітичний центр “Нова Економіка”, 2019. С. 111-113, 148 с.

39. Пелехатий А. О. Методологічні засади управління процесами формування та реалізації бюджетної політики розвитку територій. *Вісник Сумського національного аграрного університету*. 2019. №3. С. 64-70.

40. Пелехатий А. О. Новітні інструменти реалізації бюджетної політики розвитку територій. *Бізнес інформ*. 2020. №4. С. 377-384.

41. Пелехатий А. О. Обґрунтування нової парадигми бюджетної політики розвитку територій в умовах реформування публічних фінансів в Україні. *Ефективна економіка*. 2019. №7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7191>.

42. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу: навч. посіб. / за заг. ред. І. Ф. Щербини. 3-тє вид., випр. та доп, Київ: ІБСЕД, Проект “Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження”. 2012. 100 с.

43. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин: Закон України від 28.12.2014 р. № 79-

URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/79-19> .

44. Про внесення змін до Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" щодо добровільного приєднання територіальних громад сіл, селищ до територіальних громад міст республіканського Автономної Республіки Крим, обласного значення: Закон України від 3.04.2018 р. № 2379-VIII.

45. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік: розпорядження КМУ від 3.04.2017 р. № 275.
46. Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 р. № 114.
47. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Москва, 1962. С. 258-259.
48. Трансформаційні процеси у фінансовому секторі національної економіки: теорія, методологія та моделювання: монографія / авт. кол.; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. О. І. Барановського. Київ: ДВНЗ “Університет банківської справи”, 2017. 488 с.
49. Akai N. Fiscal decentralization contributes to economic growth: evidence from state-level cross-section data for the United States. *Journal of Urban Economics*. 2002. No 52. P. 93–108.
50. Arzaghi M., Henderson J. Why Countries Are Fiscally Decentralizing? *Journal of Public Economics*. 2005. No 89. P. 1157–1199.
51. Aschauer D. Is public expenditure productive? *Journal of Monetary Economics*. 1989. No23. P. 177–200.
52. Bachtler J., Mendez C., Vironen H. Regional development and policy in Europe. Contributions for the debate in Latin America. Serie Analysis Area Decentralization. Eurosociol. Programa Para La Cohesion Social En America Latina. Madrid, 2014. 88 p.
53. Baskaran T., Feld T. P. Fiscal Decentralization and Economic Growth in OECD Countries: is there a Relationship. *Public Finance Review*. 2012. No 41/4. P. 421–445.

54. Bleaney M., Gemmell N. and Kneller R. Testing the Endogenous Growth Model: Public Expenditure, Taxation and Growth Over the Long Run. *Canadian Journal of Economics*. 2001. Vol. 34. No1. P. 36–57.
55. Blochliger H. Finding the Dividing Line Between Tax Sharing and Grants: a Statistical Investigation.

ДОДАТКИ

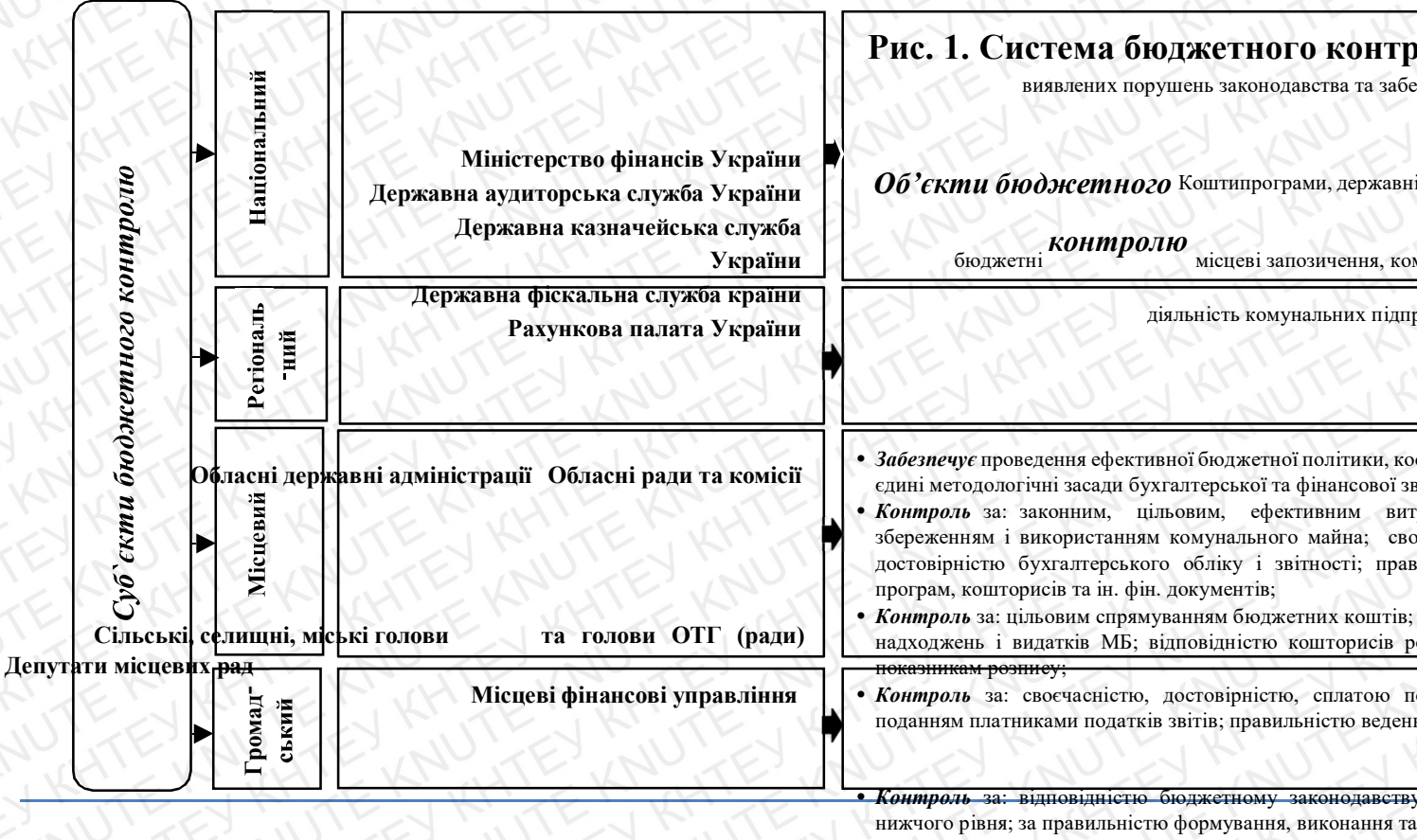
	Акцент у підходах	Визначення	Джерело
Бюджетна політика – це...	діяльність держави у сфері формування та використання бюджетних коштів	Бюджетна політика – це діяльність держави у сфері формування та використання бюджетних коштів, спрямована на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки, зростання валового внутрішнього продукту	Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія). К.: КНЕУ, 1999. 164 с.
		Бюджетна політика – це цілеспрямована діяльність держави (в особі органів державної влади і місцевого самоврядування) щодо регулювання бюджетного процесу, управління бюджетним дефіцитом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні	Булгакова С. О. Казначейська система виконання бюджету / С. О. Булгакова, Н. В. Базанова, Л. В. Єрмошенко, Н. І. Сушко та ін.. К.: КДТЕУ, 2000. 249 с.
		Бюджетна політика – це цілеспрямована діяльність держави у фінансово-бюджетній сфері	Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика: моногр. К.: КНТЕУ, 2003. 580 с.
	система, цілісна єдність формування і використання коштів бюджетів усіх рівнів в процесі досягнення стратегічних цілей	Бюджетна політика проявляється у системі форм і методів мобілізації фінансових ресурсів та їх розподілу і являє собою цілісну єдність формування і використання коштів бюджетів усіх рівнів, яка реалізує стратегічні цілі державної економічної політики	Комягин Д. Л. Словарь бюджетных терминов / Право и экономика. 1997. № 23-24. С. 43-46.
	процес, який включає конкретні взаємозалежні етапи	Бюджетна політика формується у ході процесу, вона передбачає визначення цілей і завдань у галузі фінансів, розробку механізму мобілізації грошових коштів до бюджету, вибір напрямків використання грошових засобів, управління фінансами у бюджетній сфері, організацію за допомогою фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів	Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. К.: НДФІ, 2005. 260 с.
	сукупність цілей, завдань, рішень і заходів органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері бюджетних відносин для досягнення конкретних цілей	Бюджетна політика – сукупність заходів держави щодо організації та використання фінансів для забезпечення економічного і соціального розвитку	Василик О. Д. Бюджетна система України: підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
		Бюджетна політика – це сукупність цілей, завдань, рішень і заходів, що приймаються і здійснюються органами влади у сфері бюджетних відносин	Иванова Н. Г. Региональная бюджетная политика: теория, законодательство, практика. СПб : Изд-во СПб ГУЭФ, 2002. 167 с.
		Бюджетна політика – це системна сукупність пріоритетів (національних інтересів), наукових підходів і конкретних заходів щодо цілеспрямованої діяльності держави з регулювання бюджетного процесу і використання бюджетної системи для розв'язання економічних та соціальних завдань країни	М. Єрмошенко, С. Єрохін, І. Плужников та ін. Засади формування бюджетної політики держави: моногр. К.: НАУ, 2003. 284 с.
	політика в сфері формування та виконання бюджету держави	Бюджетна політика – політика, спрямована на формування бюджету держави, його збалансування і, головне, розподіл бюджетних коштів	Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями : монографія / В. Федосов, В. Опарін, С. Львовичкін. Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана. К., 2002. – 387 с.
		Бюджетна політика – політика бюджетних доходів і витрат, яка повинна сприяти сталому економічному зростанню.	Лагутін В. Д. Бюджетна та монетарна політика: координація в трансформаційній економіці: монографія. Київський національний торговельно-економічний університет. К., 2007. 248 с.

	обумовлена економічними процесами та відносинами суб'єктами економіки	Бюджетна політика має об'єктивний та суб'єктивний зріз. Об'єктивний зріз – це реальні економічні процеси, які виникають у результаті суспільного виробництва і включають як основу фінансові потоки. Суб'єктивний зріз – це відносини, які функціонують у надбудові, пов'язані з людською діяльністю, що проявляються у юридичних актах, прийняті та виконанні бюджету, перерозподільчих бюджетних механізмах.	Пасі Укра
--	---	--	--------------

Систематизація наукових підходів до розуміння сутності категорії «бюджет»

Функції: нормативна, управлінська, Форми: попередній, поточний, Завдання: контроль за надходженням коштів до місцевих бюджетів та їх ефективним використанням; за роботою ОМС у бюджетному процесі відповідно до повноважень; за профілактичними інформаційна, зовнішній; аудит, перевірка, до розрахунків; попередження роз'яснювальна експертиза

Бюджетний контроль на місцевому рівні – діяльність, спрямована на забезпечення законності і бюджетної дисципліни в процесі формування, розподілу і використання коштів місцевих бюджетів



звітності місцевих бюджетів; «наглядова» функція;

- **Контроль** за: бюджетним процесом на всіх етапах; затвердження звіту про виконання обласних бюджетів
- Розглядають і затверджують рішення про місцеві бюджети, контролюють їх виконання та дотриманням бюджетного законодавства; приймають рішення про встановлення місцевих податків та зборів; контролюють використання та утримання об'єктів нерухомого майна комунальної власності; контролюють використання житлового та земельного фонду;
- Аналізують бюджетний запит головних розпорядників бюджетних коштів; контролюють відповідність бюджетного розпису показникам затвердженого місцевого бюджету; контролюють дохідну і видаткову частину місцевих бюджетів; готують звіт про виконання місцевих бюджетів
- Громадські слухання, обговорення та експертизи рішень місцевих бюджетів;
- Громадська оцінка виконання місцевих бюджетів;
- Громадські звернення

рівні

Примітка. Складено автором з використанням

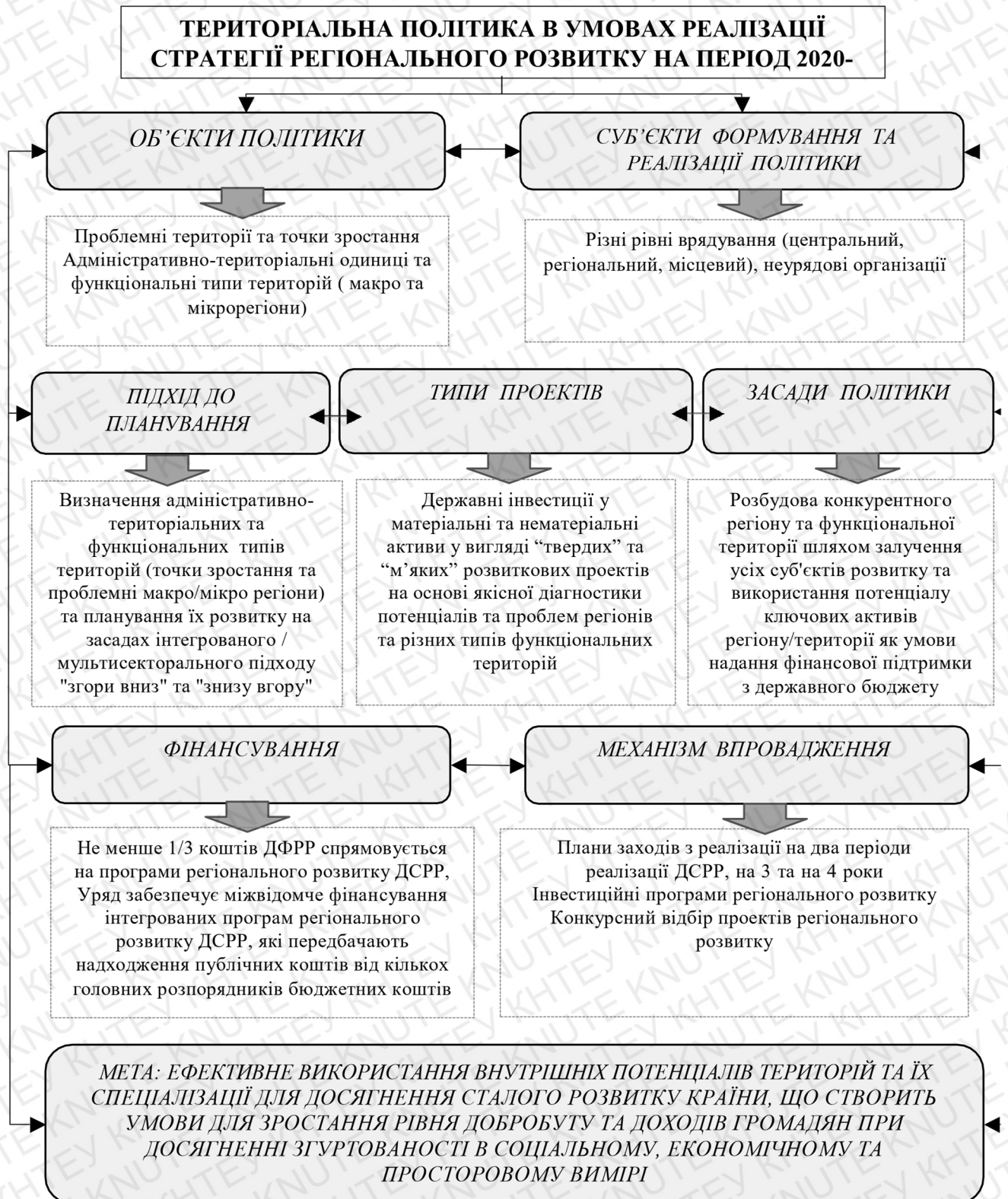


Рис. 5.1. Засадничі орієнтири політики розвитку територій в умовах реалізації Стратегії регіонального розвитку на період 2020-2027 рр.

Джерело: складено автором

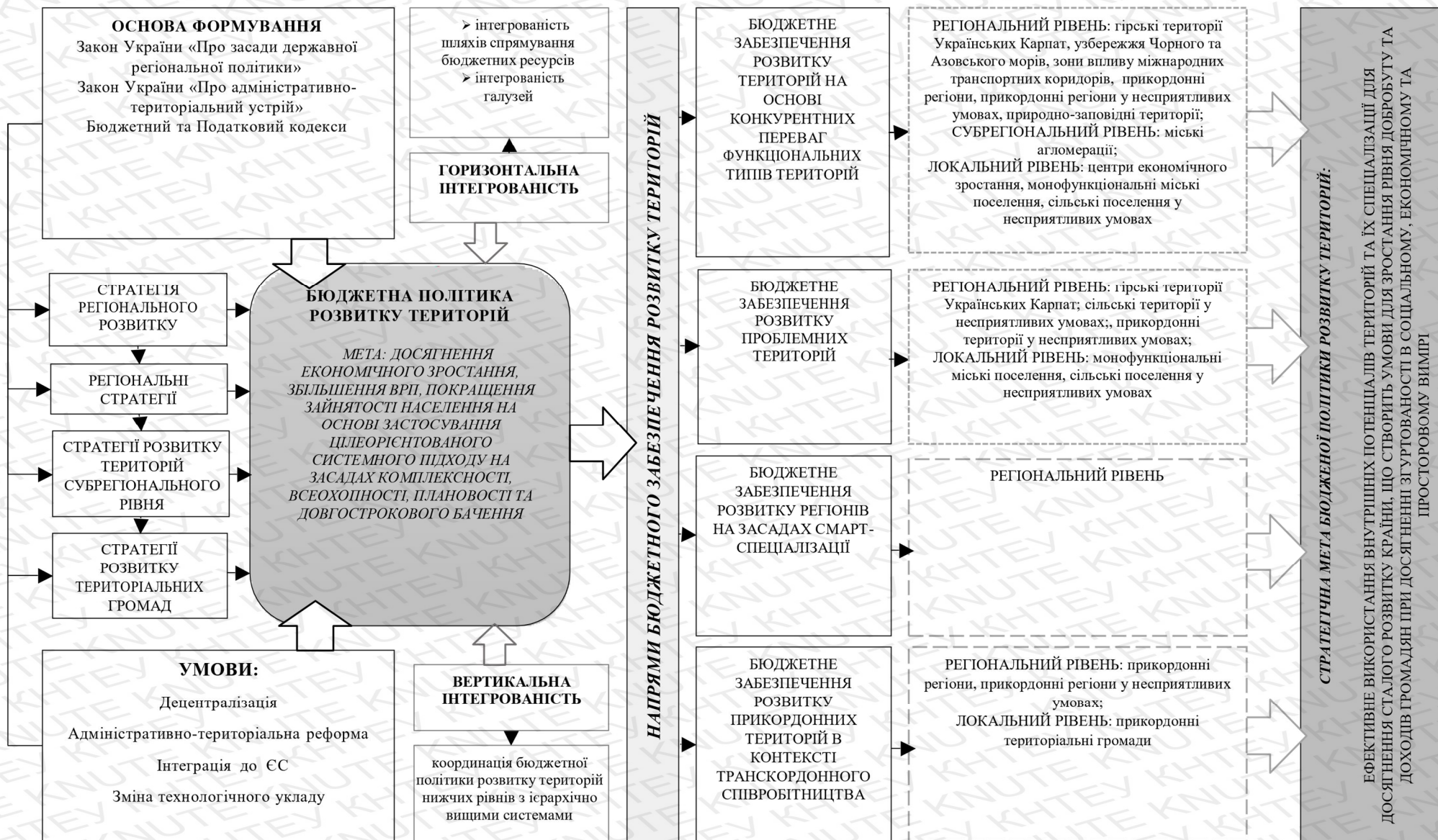


Рис. 5.2. Орієнтири формування та реалізації бюджетної політики розвитку та

Джерело: складено автором

(ДОДАТОК)

Завдання та повноваження інституцій у сфері бюджетної політики на рівні держави і рівні територій

Інституції 1	Завдання або повноваження інституцій 2
Верховна Рада України	визначення основних напрямів бюджетної політики на наступний рік; ухвалення постанов про основні напрями бюджетної політики держави; розгляду та ухвалення показників соціально-економічного розвитку країни, які необхідні для формування бюджетів усіх рівнів (проект закону про Державний бюджет України); розгляд й затвердження законопроектів, що дозволяють коригувати дохідну і видаткову частини бюджетів; заслуховування звітів про виконання Державного бюджету України (включаючи звіти головних розпорядників коштів державного бюджету про використання ними бюджетних коштів та результати виконання відповідних бюджетних програм); розгляд та затвердження річного звіту про виконання бюджету; використання кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій
Обласні, районні, сільські, селищні, міські і районні ради	розгляд та затвердження бюджетів відповідного рівня; звітів про їх виконання, а також контролю за їх формуванням і використанням
Комітет Верховної ради з питань бюджету	приймає рішення щодо бюджетних законопроектів, узагальнює висновки інших комітетів щодо Закону про державний бюджет, заслуховує інформацію щодо виконання бюджетних повноважень на всіх стадіях бюджетного процесу
Кабінет Міністрів України	розробляє проект Закону “Про Державний бюджет України”. Кабінет Міністрів України розробляє, схвалює і подає Верховній Раді України основні прогностичні макроекономічні показники соціально-економічного розвитку України, проект Основних напрямів бюджетної політики, проект закону про Державний бюджет України та звіт про виконання Державного бюджету України; забезпечує виконання закону про Державний бюджет України; розраховує показники зведеного бюджету України і готує звіт про його виконання; формує інформацію щодо прийнятих законодавчих і нормативних актів на виконання закону про Державний бюджет України; приймає рішення щодо виконання закону про Державний бюджет України; приймає рішення стосовно використання резервного фонду Державного бюджету України; приймає рішення про здійснення запозичень в обсягах і на умовах, визначених законом про Державний бюджет України

Продовження додатку Д
Продовження таблиці

Міністерство фінансів України	здійснює формування та реалізація державної фінансової, бюджетної та боргової політики, державної політики у сфері міжбюджетних відносин та місцевих бюджетів; формує й узагальнює документи та матеріали, необхідні для складання проекту основних напрямів бюджетної політики держави; розробляє проекти нормативів бюджетної забезпеченості; складає проект закону про Державний бюджет України; організовує виконання Державного бюджету; розробляє і затверджує річний розпис Державного бюджету; здійснює обслуговування державного боргу України; подає Кабінету Міністрів України звіт про виконання державного бюджету
НБУ	визначає основні принципи грошово-кредитної політики України, готує пропозиції до проекту закону про державний бюджет
Міністерство розвитку громад та територій України	забезпечення формування та реалізація державної регіональної політики, державної політики у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою; формування оптимальної системи інституційного забезпечення регіонального розвитку; формування спроможних територіальних громад
Фонд державного майна України	реалізує державну політику у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління
Рахункова палата України	готує та подає Верховній Раді України висновки про використання коштів Державного бюджету України з оцінкою ефективності такого використання, а також пропозиції щодо усунення порушень, виявлених у звітному бюджетному періоді, та вдосконалення бюджетного процесу загалом

Державна казначейська служби України	реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, що передбачає: ведення бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету та місцевих бюджетів, складання та подання фінансової та бюджетної звітності; здійснення контролю за бюджетними повноваження при зарахуванні надходжень бюджету, кошторисами розпорядників бюджетних коштів; дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і місцевих бюджетів
Офіс фінансового контролю	контроль за цільовим, ефективним використанням і збереженням державних фінансових ресурсів; досягненням економії бюджетних коштів і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів, цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів, отриманих під державні гарантії; достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах під час складання планових бюджетних показників та відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань

Продовження додатку Д
Продовження таблиці

Державна податкова служба України	реалізація державної податкової політики, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків, зборів, платежів
Громадські організації	Залучення людей до обговорення бюджетного процесу, поширення серед громадськості інформації про бюджет у зрозумілій та доступній формі; навчання членів громади розуміти та аналізувати бюджет; запровадження технічної підтримки для ефективнішого формування бюджетів на державному та місцевому рівнях; висловлювання незалежної думки щодо бюджетних пропозицій і рішень; здійснення громадського контролю за формуванням та використанням бюджетних коштів та ін
Засоби масової інформації	висвітлення останніх подій і фактів у сфері бюджетної політики з метою їх доведення до відома громадськості, впливаючи тим самим на формування громадської думки
Розпорядники бюджетних коштів	подання бюджетних запитів місцевим фінансовим органам, а також здійснення видатків впродовж бюджетного року в межах виділених їм коштів
Науково-дослідні інститути та заклади вищої освіти	проведення наукових досліджень з питань удосконалення бюджетної політики розвитку територій, підготовка фахівців для роботи у фінансових та бюджетних організаціях

Міжнародні організації	фінансування та методична підтримка проектів, пов'язаних із забезпеченням транспарентності бюджетної політики, проведенням бюджетної реформи, громадського контролю за виконанням місцевих бюджетів та інших важливих проблем бюджетної політики розвитку території
Агенції регіонального розвитку	стратегічне планування та моніторинг розвитку регіонів; розробка, реалізація та моніторинг проектів регіонального розвитку; надання послуг, спрямованих на розвиток регіону; усестороння підтримка бізнесу

Джерело: складено автором на основі [12; 37-39; 44-46]